
12
Dfensor
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL
REVISTA DE DERECHOS HUMANOS. DICIEMBRE 2014
Derechos de la infancia



NÚMERO 12, AÑO XII, DICIEMBRE 2014

Revista mensual de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Dfensor, revista mensual de derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, año XII, número 12, diciembre de 2014, editada por el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHDF. Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tel.: 5229 5600, <www.cdhdf.org.mx>. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2011-091210254100-102. ISSN: 2007-7513. Número de Certificado de Licitud de Título y Contenido: 15762. Permiso Sepomex núm. PP09-1508. Impresa por: Grupo Reflexio, Pilares 25-9, col. Del Valle, del. Benito Juárez, 03100 México, D. F. Este número se terminó de imprimir en diciembre de 2014 con un tiraje de 3 500 ejemplares.











Contenido

A 25 años de la Convención sobre los Derechos del Niño 2
Editorial

ANÁLISIS

Balance sobre la institucionalidad en México en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes. A 25 años de la Convención sobre los Derechos del Niño 4
Víctor Hugo Castellanos y Javier Conde

La obligación reforzada del Estado frente a la infancia 13
Margarita Griesbach

Las violaciones a los derechos de niñas, niños y adolescentes en el contexto de la violencia armada 18
Juan Martín Pérez García

REFERENCIAS

Observaciones generales de la Convención sobre los Derechos del Niño 26
Luz Ángela Cardona Acuña

Comité Interinstitucional: una ruta hacia garantizar el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes 35
Jorge Valencia Bautista

Avances y retos en relación con el derecho a la alimentación de la niñez mexicana en el contexto de las obligaciones del Estado mexicano derivadas de la CDN 38
Julieta Ponce

CUENTOS

Kalidh 48
Mariana Monserrat Marín Ramírez

Un nuevo comienzo: el renacer de Ishara 51
Mireya Loreley Cruz de la Cruz

ACCIONES CDHDF

Evaluación del PDHDF aplicado a la CDHDF 54
Marco Jair Guerrero Quintana

La CDHDF en el Distrito Federal cuida tus derechos 58
Infografía

Notas CDHDF 64



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

A 25 años de la Convención sobre los Derechos del Niño

Editorial

El pasado 20 de noviembre se conmemoraron 25 años de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), uno de los instrumentos internacionales de derechos humanos con el mayor número de ratificaciones por parte de las naciones del mundo, y de los pocos que contemplan los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de un sector específico de la población, en este caso de las niñas, los niños y las y los adolescentes.

A partir del 4 de diciembre de 2014, con la entrada en vigor de la nueva Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en México se abrieron nuevas oportunidades para hacer efectiva la garantía de tales derechos, con base en un nuevo entramado institucional dirigido a construir un sistema integral de protección.

Con lo anterior, y dada la actual coyuntura, sin lugar a dudas el Estado mexicano enfrenta una obligación reforzada frente a los derechos de las niñas, los niños y las y los adolescentes, pues debe garantizar que existan los medios efectivos tanto para su protección como para que ellas y ellos puedan ejercerlos, particularmente considerando el contexto crítico que vive nuestro país, donde día tras día se vulneran los derechos de este grupo poblacional.

Así, el presente número de *Dfensor* dedica sus páginas a un ejercicio de análisis sobre la evolución que ha tenido la institucionalidad en México en torno a la promoción, protección y garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia en el territorio, a partir del cumplimiento de la CDN y del desarrollo interpretativo asentado en las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

Las voces que se presentan en esta edición buscan fomentar la reflexión sobre el ejercicio de derechos específicos, tales como el derecho a una vida libre de violencia, a la alimentación y a la participación social.

Cabe señalar que el Estado mexicano debe ser verdadero garante de los derechos de las niñas, los niños y las y los adolescentes, sin embargo, es responsabilidad compartida vigilar e impulsar que esto suceda. D

Balance sobre la institucionalidad en México en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes. A 25 años de la Convención sobre los Derechos del Niño

Víctor Hugo Castellanos Lemus* y Javier Conde González**

* Coordinación de Vinculación con la Sociedad Civil y Políticas Públicas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).
** Relator por los Derechos de la Infancia de la CDHDF y académico de la Universidad Latina, campus Cuernavaca.

Es importante hacer un balance *grosso modo* de las acciones que se han realizado en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) en México; para ello en este texto se reseñará un apartado de la investigación *Buenas prácticas del Estado mexicano para la protección y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989*,[1] y se desarrollará un análisis del nuevo marco jurídico en materia de los derechos de niñas, niños y adolescentes (NNA) que entró en vigor en diciembre de 2014.

25 años de una institucionalidad insuficiente en materia de derechos humanos de NNA

En 1990, durante el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, en colaboración con cinco países más, México participó en la promoción de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia. Sin embargo, las metas que surgieron de dicha Cumbre no correspondieron plenamente a los principios de la CDN. Asimismo, la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y el Plan de Acción emanados de la Cumbre, al elaborarse casi al mismo tiempo que la CDN, no coincidieron del todo con lo que esta última establece ni con su visión integral respecto a los derechos de NNA.



A partir de los resultados de dicha Cumbre, surgió el Programa Nacional de Acción (PNA), el cual se centró en las áreas de salud, educación, saneamiento básico y asistencia para personas menores de 18 años de edad en circunstancias especialmente difíciles. Sin embargo, estas acciones ya estaban incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), por lo que no significaban un cambio sustantivo en política pública ni en gasto social.[2]

Con el fin de darle seguimiento al PNA, en 1991 se creó la Comisión Nacional de Acción en Favor de la Infancia (CNAFI), la cual estaba presidida por la Secretaría de Salud e integrada por representantes de la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Comisión Nacional del Agua (Conagua) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), principalmente. El PNA no tuvo una función estratégica en materia de infancia; se abocó a la tarea de recabar información para la elaboración de informes periódicos y sus reportes no contaron con información de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) ni con la participación de NNA.

Ya en el sexenio del presidente Ernesto Zedillo, el Plan Nacional de Acción a favor de la Infancia 1995-2000 continuó con lo establecido en la Cumbre; sin embargo, no se construyeron políticas públicas acordes con lo establecido en la CDN. Los informes presentados al finalizar el periodo no reflejaron el deterioro en la calidad de vida de NNA ni las amenazas a las que comenzó a enfrentarse este grupo de población.[3]

El 29 de mayo de 2000 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes con base en el artículo 4º constitucional. Ésta tenía como objetivo la garantía de los principios y derechos humanos de NNA, de acuerdo con la Constitución.

Aunque la expedición de leyes es una acción favorable, con respecto a la ley mencionada diversas OSC expresaron su preocupación acerca de algunos aspectos de su contenido mediante el *Pronunciamiento de organizaciones de la sociedad civil ante la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* aprobada en abril de 2000.

El pronunciamiento de las OSC puso de manifiesto las limitaciones y retrocesos en cuanto a la CDN, y los términos de contenido y concepción que contiene la ley. De igual forma, el documento señaló la falta de mecanismos garantes del presupuesto público necesario para el aseguramiento y la protección de los derechos humanos de NNA. Además, las OSC reclamaron la falta de participación en el diseño y construcción de la ley, a pesar del trabajo que muchas de éstas habían planteado.[4]

En mayo de 2001, en la administración del presidente Vicente Fox Quesada, se presentó un nuevo PND en el cual se establecían tres ejes en favor de la infancia: *1)* la construcción de la agenda en favor de la niñez; *2)* la promoción de un movimiento nacional en favor de la niñez, y *3)* la creación del Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia (Coia).[5]

El 25 de junio de 2001 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el acuerdo que creaba el Coia y sustituía a la CNAFI, el cual sería presidido por el comisionado para el Desarrollo Social y Humano de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia de la República, lo que aseguraba una vinculación con el más alto nivel ejecutivo. Se establecieron como objetivos de este Consejo el diseño de políticas, acciones o estrategias para asegurar el desarrollo de NNA; fomentar el respeto a sus derechos; y evaluar políticas públicas y programas orientados a este grupo de población.[7]

El 5 de diciembre de 2002 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto de reforma al acuerdo por el que se creó el Coia,[8] estableciendo entre otras cosas que sería presidido por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social.

En diciembre de 2002 el gobierno federal presentó el Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia 2002-2010 (Pafi) llamado Un México apropiado para la infancia y la adolescencia, que compiló los diversos programas que ejecutaban las distintas dependencias federales en este rubro.[9]

En el marco del Pafi se planteó crear un Sistema de Seguimiento sobre la Situación de la Infancia y la Adolescencia, el cual fue puesto en funcionamiento también en diciembre de 2002 y produjo información en materia de infancia; sin embargo, contaba con algunas limitaciones como la de no tomar en cuenta el carácter holístico de la CDN.[10]

Durante 2003, el DIF nacional trabajó en la creación de indicadores sobre el bienestar de la infancia.[11] Antes de la creación del Coia, el DIF actuaba como ejecutor de programas y acciones dirigidos a la niñez y adolescencia en situación vulnerable, de acuerdo con la responsabilidad que la Ley de Asistencia Social le confería en su perfil de coordinador. Por ello, su papel cobró impulso con la desaparición *de facto* del Coia –el cual se ha mantenido prácticamente inoperante–, lo que le otorgó a aquella institución un mayor perfil político como *entidad rectora* de los temas de infancia.[12]

El 11 de marzo de 2003 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Acuerdo de Creación de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos,[13] el cual cuenta entre otras subcomisiones con la de Derechos de la Niñez. Sin embargo, no prevé acciones relevantes en la materia.

Al finalizar el sexenio presidencial de Felipe Calderón Hinojosa diversas OSC presentaron un balance sobre el estado de los derechos humanos de NNA en el que destacaron diversas problemáticas que aún persisten en este grupo de población. Ahí se destacó, entre otros aspectos, que NNA siguen siendo personas discriminadas, ya que se les considera totalmente dependientes de quienes desempeñan la tutela y la patria potestad, sin tomar en consideración su autonomía progresiva y su derecho a la participación.

En el sexenio de Felipe Calderón se implementó la estrategia contra el crimen organizado, la cual se tradujo en una desventaja especialmente en relación con las niñas y las adolescentes a causa de la violencia sexual, las desapariciones y la trata de personas de las que son víctimas.

De igual forma, en dicho sexenio se implementó la *estrategia contra el crimen organizado*, que se tradujo en una desventaja especialmente en relación con las niñas y las adolescentes debido a la violencia sexual, desapariciones y trata de personas de las que son víctimas.[14] Esto refleja la discriminación por motivo de género.

Un punto relevante en materia legislativa es que la Cámara de Diputados no contó con una comisión ordinaria referente a NNA sino hasta finales de 2012, en que se creó la Comisión de los Derechos de la Niñez.[15] En el Senado existe una Comisión de los Derechos de la Niñez que tiene el *carácter de especial y no permanente*, lo cual podría interpretarse como una falta de prioridad en la promoción y protección de los derechos humanos de este sector de la población.[16]

La nueva institucionalidad para la garantía de los derechos humanos de NNA

El 1 de septiembre de 2014, el titular del Ejecutivo federal, Enrique Peña Nieto, envió al Senado de la República la iniciativa de Ley General de los Derechos de NNA,[17] una iniciativa largamente esperada entre la sociedad civil, especialmente entre las organizaciones promotoras y defensoras de los derechos de NNA quienes tiempo atrás habían señalado la necesidad de un nuevo marco jurídico plenamente garantista de los derechos humanos de NNA que estableciera un sistema de protección integral y un presupuesto que lo hiciera viable, entre otros aspectos.

La presentación de la iniciativa generó posiciones encontradas: por un lado se consideró plausible esta acción del Ejecutivo federal que abría la discusión en relación con el marco jurídico de protección de los derechos de NNA; pero por el otro, las OSC reclamaron la falta de participación en la construcción de dicho instrumento jurídico y exigieron que en el Congreso se brindaran espacios de diálogo para su discusión y análisis.

Entre las críticas que OSC[18] y diversos organismos como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)[19] hicieron a la primera versión que se conoció de la iniciativa presidencial estuvieron las siguientes:



- La ausencia del reconocimiento de NNA como personas sujetas de derechos que conforme a su edad y grado de madurez requieren de una protección especial por parte del Estado y de la sociedad.
- La falta de claridad para establecer el principio del interés superior de la niñez como eje rector de la política pública y de la responsabilidad del Estado en todos sus niveles de gobierno.
- La insuficiencia de los mecanismos señalados para que la opinión de NNA sea considerada y valorada en todas las decisiones que afecten sus derechos.
- La ausencia de políticas públicas específicas desde una perspectiva de género para las niñas y las adolescentes ante la persistente discriminación y diversas formas de violencia que por razones de género siguen vulnerando los derechos de éstas.
- La prevalencia de un enfoque asistencial y tutelar en el diseño del marco normativo y la política pública dirigidos a garantizar los derechos de NNA.
- La ausencia de un marco normativo protector de los derechos de NNA en contextos de movilidad humana justo en un momento en que la llamada *crisis de los niños migrantes* era ampliamente retomada en los medios de comunicación para visibilizar los graves problemas que enfrentan en sus procesos migratorios.
- La perspectiva punitiva para atender el problema de la violencia en el ámbito escolar.
- El que si bien se reconocía el planteamiento de un sistema nacional de protección, preocupaba la falta de claridad respecto de los mecanismos y alcances para garantizar la participación de la sociedad civil y la participación directa de NNA.

Las comisiones dictaminadoras en el Senado de la República recogieron estas observaciones de la sociedad civil y generaron una propuesta que modificó en más de 80% la iniciativa presidencial. La nueva minuta fue aprobada por el Pleno del Senado el 29 de septiembre.[20] Entre los cambios más importantes que introdujo la Cámara alta destacaron los siguientes:

- Estableció que el objeto de la ley es el reconocimiento de NNA como personas titulares de derechos.
- Señaló la obligación, en los tres niveles de gobierno, de garantizar el presupuesto necesario para asegurar la operatividad de la ley y del entramado institucional de protección que prevé.
- Avanzó en el fortalecimiento de la perspectiva de género, ya que se incorporó el principio de igualdad sustantiva al establecer la obligación de los ajustes razonables en políticas públicas para alcanzar una mayor igualdad entre niñas y niños, y entre las y los adolescentes.
- Consolidó la protección de NNA contra la discriminación, particularmente en lo que se refiere a NNA que sufren discriminación múltiple como aquellos en situación de calle, peores formas de trabajo infantil y NNA afrodescendientes.
- En materia de salud y educación estableció lineamientos especiales para el ejercicio informado y responsable de los derechos sexuales y reproductivos de NNA, así como para la asesoría y orientación a quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia.
- Amplió el marco de protección de NNA migrantes en contextos de movilidad humana, al plantear un conjunto de garantías del debido proceso en los asuntos administrativos migratorios y establecer la obligación de identificar si son susceptibles del reconocimiento de refugio, asilo o cualquier otro tipo de protección internacional.
- Estableció modalidades de cuidado familiar y comunitario para NNA sin cuidados parentales y homologó los procedimientos de adopción.
- Mandató el registro gratuito e inmediato de niñas y niños al nacer.
- Estableció la prohibición de contraer matrimonio antes de los 18 años de edad, con lo cual concretó una de las recomen-

daciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas al Estado mexicano en cuanto a elevar e igualar la edad legal mínima para contraer matrimonio.

- Planteó con mayor claridad el Sistema Nacional de Protección Integral como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, servicios y acciones de protección de los derechos de NNA; así como las dependencias federales, entidades federativas y organismos públicos que lo integran y sus atribuciones. Además, garantizó la participación, con voz y voto, de las OSC.
- Delineó con mayor claridad las atribuciones de las procuradurías de protección y de sus responsabilidades específicas, tales como la posibilidad de solicitar medidas urgentes de protección especial idóneas cuando exista un riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de NNA.

En un esfuerzo por seguir abonando en el perfeccionamiento de la iniciativa, diversas OSC e instituciones como la CDHDF[21] identificaron algunos aspectos que todavía podían replantearse en la minuta de la ley enviada a la Cámara de Diputados, de los que destacan los siguientes:

- Aun con el reconocimiento del principio de igualdad sustantiva se consideraba necesario establecer políticas públicas específicas para la protección y ejercicio de los derechos humanos de las niñas y las adolescentes.
- Se podrían plantear lineamientos mínimos para el funcionamiento de los mecanismos garantes de la participación de NNA en el diseño y evaluación de las políticas públicas del Sistema Nacional de Protección Integral.
- Se podría ampliar el marco protector para NNA con alguna discapacidad, por ejemplo mediante la implementación de formas de asistencia humana –incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas– y de asistencia animal para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público. Asimismo, se podría garantizar el acceso a nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluido internet.
- En relación con la determinación del interés superior de NNA en contextos migratorios, se consideraba necesario fortalecer la coadyuvancia con el DIF nacional, quien podría canalizar de manera inmediata a los espacios de alojamiento o albergues habilitados especialmente para NNA y sus familias (cuando se encontraran acompañados). Además se sugería crear bases de datos de NNA migrantes acompañados, nacionales o extranjeros, y repatriados en contextos de movilidad humana.
- Se recomendaba que en la designación de la persona titular de la Procuraduría Federal de Protección de NNA fuese importante establecer mecanismos de participación de OSC promotoras y defensoras de los derechos de NNA, de manera que pudieran hacer propuestas a la Junta de Gobierno del DIF nacional.

El 3 de diciembre el Ejecutivo federal promulgó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y con su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* entró en vigor el pasado 5 de diciembre. Si bien dicho instrumento jurídico es perfectible, representa un gran avance para la garantía de los derechos humanos de NNA.

La Cámara de Diputados abrió la discusión y el análisis en relación con la minuta enviada por el Senado y el 23 de octubre aprobó la ley, introduciendo algunos cambios que fueron ampliamente cuestionados por diversos sectores de la sociedad civil, tales como la eliminación del reconocimiento explícito de los derechos sexuales y reproductivos de NNA, los cuales se considera-

ban de gran importancia ante la prevalencia de graves problemas como la violencia sexual hacia NNA, la trata de personas, la falta de acceso a los servicios de salud y los embarazos no deseados en adolescentes, entre otros. En consecuencia, la Cámara de Diputados limitó la perspectiva a la *salud sexual y reproductiva*.

De igual forma se generó un amplio debate respecto de las medidas especiales de protección que se establecieron en cuanto al manejo directo de la imagen de NNA en medios de comunicación. Éstas fueron consideradas por algunas personas como una restricción a la libertad de expresión, en tanto que otras las consideraban una forma de protección especial.

La ley aprobada regresó al Senado de la República, donde se decidió no postergar más su aprobación; se aceptaron los 18 cambios introducidos en la Cámara de Diputados y el 6 de noviembre fue aprobada con 72 votos a favor, seis en contra y dos abstenciones, turnándola al Ejecutivo federal para su oficialización.

El 3 de diciembre, el Ejecutivo federal promulgó la ley y con su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* entró en vigor el pasado 5 de diciembre de 2014.[22] A partir de esta fecha, el DIF nacional cuenta con 90 días para reformar su estatuto orgánico y formalizar la creación de la Procuraduría Federal de Protección. El Sistema Nacional de Protección Integral deberá quedar instalado en 180 días.

Si bien dicho instrumento jurídico es perfectible, representa un gran avance para la garantía de los derechos humanos de NNA. Es responsabilidad compartida dar seguimiento a las tareas pendientes que se han de construir sobre la base que representa la ley, tales como la elaboración de su reglamento, la armonización de las leyes locales y sobre todo en el adecuado funcionamiento del nuevo entramado institucional que hará posible la implementación de la política pública que prevé la ley en favor de los derechos de la infancia y la adolescencia en México. D



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

NOTAS

1 *Véase* Víctor Hugo Castellanos, *Buenas prácticas del Estado mexicano para la protección y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989*, tesina para obtener el grado de licenciado en relaciones internacionales, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, disponible en <http://132.248.9.195/ptd2014/julio/306202744/Index.html>, página consultada el 10 de noviembre de 2014.

2 Unicef, *Sesión especial de las Naciones Unidas en favor de la infancia. Informe de seguimiento del primer año*, Unicef, 2003, p. 2.

3 *Planes y Programas para la Infancia en México*, México, Red por los Derechos de la Infancia en México, disponible en <http://www.derechosinfancia.org.mx/Politica/pp_planes_1.htm>, página consultada el 29 de octubre de 2013.

4 *Pronunciamiento de Organizaciones de la Sociedad Civil ante la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes aprobada en abril de 2000*, México, Red por los Derechos de la Infancia en México, 2003, disponible en <http://www.derechosinfancia.org.mx/Legislacion/legislacion10.htm>, página consultada el 8 de noviembre de 2013.

5 "El Unicef presenta en nuestro país su informe mundial sobre la infancia", en Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Salud, *Gaceta de Comunicación Interna*, México, 2002, disponible en <http://www.salud.gob.mx/apps/htdocs/gaceta/gaceta_011202/pag12.htm>, página consultada el 30 de octubre de 2013.

6 Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de julio de 2001, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=763572&fecha=25/07/2001>, página consultada el 3 de noviembre de 2013.

7 Mónica González Contró, *et al.*, *Propuesta teórico-metodológica para la armonización legislativa desde el enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2012, p. 200.

8 Acuerdo mediante el cual se reforma el diverso por el que se crea el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de diciembre de 2002, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=715361&fecha=05/12/2002>, página consultada el 3 de noviembre de 2013.

9 *¿Cuenta la infancia en México?*, México, Red por los Derechos de la Infancia en México, 2005, p. 13.

10 *Ibidem*, p. 14.

11 *Idem*.

12 Susana Sottoli, *El contexto hace la diferencia: análisis comparado de la institucionalidad de infancia y adolescencia en países seleccionados*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 656 y 657.

13 Secretaría de Gobernación, *Programa Nacional de Derechos Humanos, libro blanco*, México, Segob, disponible en <http://www.catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaV2/Documentos/InformesDH/PlanNacionalDH.pdf>, página consultada el 4 de abril de 2014.

14 Red por los Derechos de la Infancia, *Balance del año 2012 y perspectivas sobre la garantía de derechos de la infancia en México*, disponible en <http://derechosinfancia.org.mx/index.php?contenido=boletin&id=1&id_opcion=73>, página consultada el 4 de abril de 2014.

15 Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Derechos de la niñez", disponible en <http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/integrantes_de_comisionlxii.php?comt=21>, página consultada el 4 de abril de 2014.

16 PAN Senado de la República, "Comisión Especial de los Derechos de la Niñez", disponible en <http://www.pan.senado.gob.mx/2014/04/comision-especial-de-los-derechos-de-la-ninez/>, página consultada el 4 de abril de 2014.

17 Con carácter de iniciativa preferente.

18 Liliana Alcántara, "Critican ley para proteger a infantes", en *El Universal*, México, 3 de septiembre de 2014, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/impreso/critican-ley-para-proteger-a-infantes-218351.html>, página consultada el 12 de diciembre de 2014.

19 CDHDF, Boletín de prensa núm. 166/2014, La CDHDF presentó al Senado de la República consideraciones a la Iniciativa del Ejecutivo federal sobre Ley de Protección a los Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes, 15 de septiembre de 2014, disponible en <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2014/09/la-cdhdf-presento-al-senado-de-la-republica-consideraciones-a-la-iniciativa-del-ejecutivo-federal-sobre-ley-de-proteccion-a-los-derechos-humanos-de-ninas-ninos-y-adolescentes/>, página consultada el 20 de noviembre de 2014.

20 Disponible en <http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=2&id=50402>, página consultada el 12 de diciembre de 2014.

21 CDHDF, Boletín de prensa núm. 173/2014, CDHDF reconoce avances en minuta de Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, pero quedan retos pendientes, 30 de septiembre de 2014, disponible en <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2014/09/cdhdf-reconoce-avances-en-minuta-de-ley-general-de-los-derechos-de-ninas-ninos-y-adolescentes-pero-quedan-retos-pendientes/>, página consultada el 20 de noviembre de 2014.

22 Disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374143&fecha=04%2F12%2F2014>, página consultada el 6 de diciembre de 2014.

La obligación reforzada del Estado frente a la infancia*

Margarita Griesbach**

* Extracto de Margarita Griesbach, *Bienes públicos regionales para la atención integral de la primera infancia: lineamientos comunes, garantías mínimas y protocolos regionales*, México, Cepal, Sede Subregional México/ONU, 2013.

** Directora general de la Oficina para la Defensoría de los Derechos de la Infancia (ODI).

Las obligaciones del Estado con respecto a las niñas y los niños implican, además de facilitar una mediación adulta que siempre los considere sujetos de derechos, que tales derechos puedan ser ejercidos y protegidos por medios prácticos y efectivos a través del actuar de todas la instancias del Estado, las cuales deberán tomar en cuenta el carácter integral de los derechos humanos. Seguir haciéndolo de manera asistencialista o parcializada contraviene las disposiciones internacionales en la materia.

Una vez establecido que el Estado enfrenta una obligación reforzada frente a los derechos de la infancia surge la pregunta ineludible de qué significa en la práctica el tener una obligación reforzada.

La respuesta a esta pregunta se encuentra en la definición del efecto *útil*[1] de los derechos de las y los niños. Éste se refiere a que los derechos tengan sentido en la vida y práctica del sujeto titular de ellos. A menudo los derechos, y más aún en el caso de la infancia, se limitan a ser meras expresiones declarativas. Sin embargo, si han de ser significativos en la vida cotidiana del individuo requieren ser aterrizados en medios efectivos y prácticos para su protección y ejercicio.

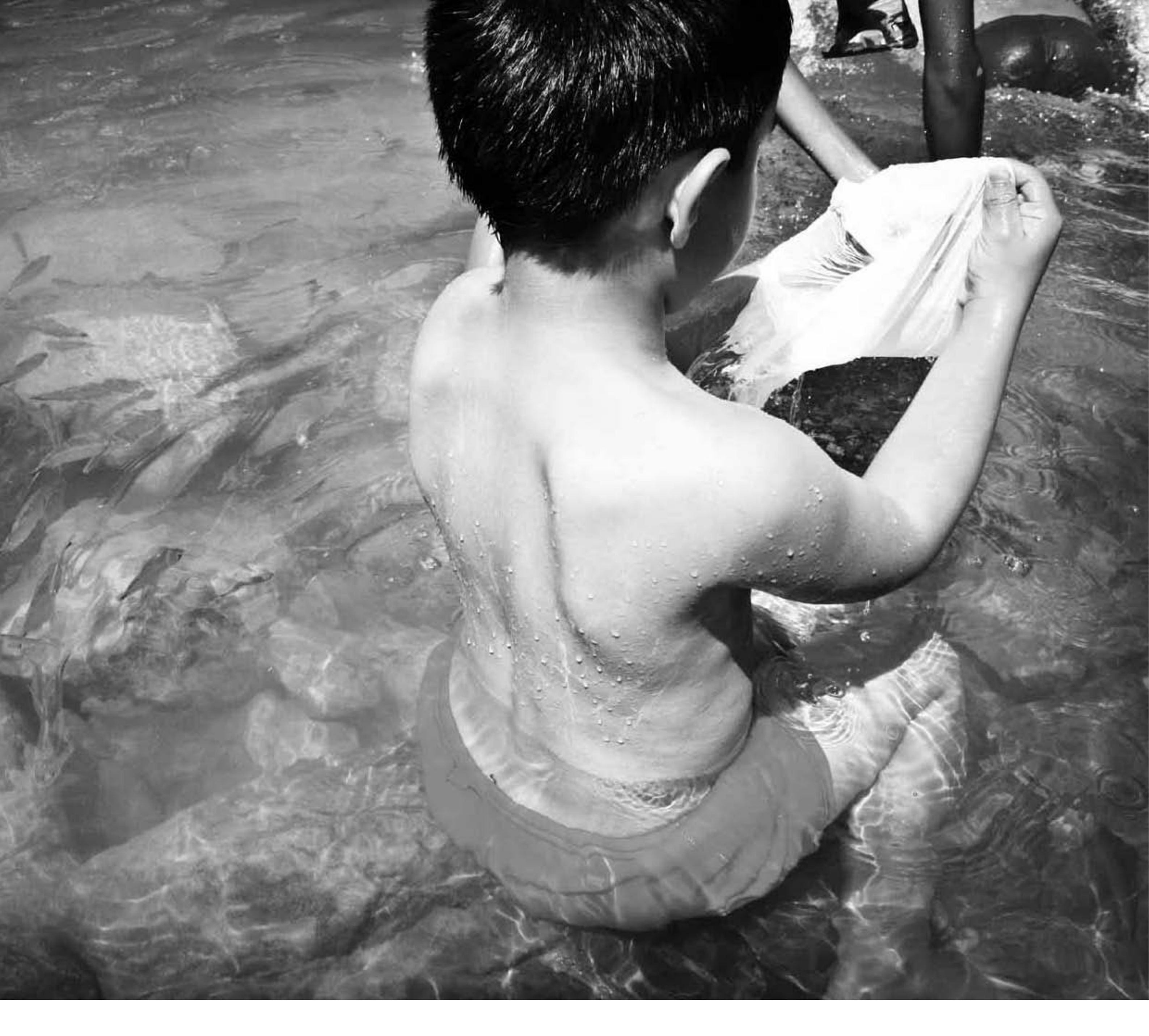
El efecto útil de un derecho se encuentra estrechamente vinculado con la definición de obligaciones específicas para el Estado. Sólo en esta medida se logran establecer verdaderas garantías[2] para el sujeto titular de un derecho. Mientras más específicas puedan ser las obligaciones que devengan de un derecho, mayor será su grado de tutelabilidad.

En términos prácticos la obligación reforzada del Estado significa muchas obligaciones particulares. Entre ellas pueden mencionarse obligaciones como:[3]

- Actuación oficiosa para la protección de niños, niñas o adolescentes.
- Obligación de exhaustividad para atender la causa de pedir.
- Obligación de aplicar el principio superior del niño en temas que afectan a la infancia.

Sin embargo, adicional a éstas, hay tres obligaciones que cobran particular relevancia ante el reto de construir una política para la atención integral de la primera infancia, las cuales son:

- Garantizar un Estado útil para la infancia.
- Garantizar asistencia y representación suficientes y adecuadas para el ejercicio de sus derechos.
- Garantizar la integralidad en la atención y protección de sus derechos.



Garantizar un Estado útil para la infancia

Ha sido común que la relación Estado-infancia se establezca como algo excepcional. Tradicionalmente aquél se relacionaba sólo con niños y niñas que por alguna razón se encontraran fuera de la protección familiar o con la infancia únicamente a través de sus órganos de asistencia social. Ambos tipos de relación corresponden a una visión tutelar o de situación irregular de la infancia[4] en los que se niega la obligación que existe entre el Estado y las y los niños, independientemente de las circunstancias en que ellas y ellos estén. Es decir, que las niñas y los niños necesitan del Estado aun cuando se hallen en condiciones ordinarias, y que el Estado se encuentra obligado con la infancia como parte de sus acciones cotidianas y no únicamente como un tema de asistencia social o protección especial.

La obligación de garantizar un Estado útil para la infancia implica reconocer que las y los niños, al igual que todo ser humano, requieren de diversas instituciones públicas y sendas acciones para el cabal ejercicio de sus derechos. Dicho reconocimiento ordena las acciones de todas las secretarías o ministerios del Estado para que consideren a las niñas y los niños dentro del marco de sus obligaciones en lugar de mantenerlos como un grupo invisible ante todos, salvo aquellas personas expresamente dedicadas a ellos.

Garantizar asistencia y representación suficientes y adecuadas para el ejercicio de sus derechos

El requerimiento de las y los niños de la mediación adulta para el ejercicio de sus derechos no merma sus *derechos*; más bien determina la *obligación* que se tiene respecto a ellas y ellos. La mediación necesaria y proporcional para el ejercicio de tales derechos es en sí *parte del derecho de niñas y niños*. Si la mediación necesaria no se reconoce como obligación, el ejercicio del derecho se torna como un tema de discreción de las personas adultas y contraviene la propia esencia de lo que es un derecho.

Ante dicha característica particular de la infancia, el Estado adquiere una nueva obligación reforzada: no sólo deberá velar por el libre ejercicio de los derechos de las y los niños a través de la representación/mediación tradicionalmente concentrada en los padres o tutores a partir del denominado *principio de autonomía progresiva*, sino que además deberá garantizar que cualquier deficiencia en ella no constituya un impedimento para el resguardo de sus derechos. Es decir, también es responsabilidad del Estado garantizar que cualquier niña o niño que lo requiera cuente con la adecuada representación o mediación adulta para ejercer sus derechos. En principio muchos Estados han delegado esta delicada obligación a órganos sustitutivos de la familia; sin embargo, también es deber del Estado velar por la integralidad de los derechos de las y los niños. En ese tenor el Estado se encuentra obligado a garantizar una adecuada representación y a la vez velar por el derecho de niños y niñas a la menor separación de la familia. Por lo tanto la tarea implica una responsabilidad directa hacia la propia familia reconocida como el espacio idóneo para el desarrollo de las y los niños. La obligación de garantizar una adecuada representación para ellas y ellos pasa de ser una disyuntiva de la o el niño con la familia o separado de ésta a convertirse en una obligación progresiva desde la coadyuvancia con la familia, la suplencia hasta, y sólo de manera excepcional, la sustitución de la familia.

Dicha obligación se expresa en el artículo 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño al referirse a "la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños".[5]

Garantizar integralidad en la atención y protección de sus derechos

Otra de las obligaciones reforzadas del Estado frente a las niñas y los niños implica que en toda decisión que les afecte deberá tomarse en consideración la esfera íntegra de sus derechos. Así, podemos afirmar que tal grado de interrelación amplía el alcance de las obligaciones de la autoridad frente a los derechos de las y los niños debido a que la vulneración de uno de los derechos implicará necesariamente la afectación de otros. Al respecto son relevantes dos características de la infancia.

La primera es la dependencia (en grado progresivamente decreciente) de las y los niños del mundo adulto para ejercer sus derechos. Ellas y ellos carecen de la posibilidad de separar distintas áreas de su vida, pues en todas predomina una dependencia hacia las personas adultas, la cual entrelaza de manera inevitable diversos escenarios o ámbitos para el ejercicio de sus derechos; por ejemplo, el lugar donde estudia se relaciona con el lugar donde vive, etcétera.

La segunda característica se relaciona con la naturaleza *imbricada* del desarrollo humano. Así como las escamas de un pez, el ser humano desarrolla ciertos aspectos de su persona sobrepuestos encima de otros. Diversos elementos físicos, mentales y emocionales afectan el desarrollo de distintos rasgos de la persona en momentos

La obligación de garantizar un Estado útil para la infancia implica reconocer que las y los niños, al igual que todo ser humano, requieren de diversas instituciones públicas y sendas acciones para el cabal ejercicio de sus derechos.



Es responsabilidad del Estado garantizar que cualquier niña o niño que lo requiera cuente con la adecuada representación o mediación adulta para ejercer sus derechos.

Fotografía: Sonia Blanquel/CDHDF.

posteriores. En la misma lógica, el ser humano no se desarrolla de manera aislada sino contextual.[6] Los entornos familiar, comunitario y social son una parte central de las bases sobre los cuales se construye el desarrollo.

Más aún, los diversos componentes físicos, mentales y emocionales que se despliegan en el desarrollo no sólo se gestan de modo contextual, sino que además se *determinan en interacción recíproca con el entorno*.[7] La reciprocidad hace aún más complejo el desarrollo humano al entrelazar los diversos elementos constitutivos de la persona no sólo entre sí, sino también cada uno de éstos con el entorno. Un ejemplo simple de la complejidad del desarrollo es que el aspecto físico de un niño o una niña afecta la forma en que es tratado por su familia, este trato repercute en el modo en que se comporta y el comportamiento influye en su desarrollo físico.

En la medida en que el ser humano crece, la intensidad del desarrollo disminuye. Es durante la infancia cuando todos y cada uno de estos elementos se encuentran en formación. Así, la afectación de cualquier esfera de la vida de la o el niño repercute en su desarrollo general. Cuando ésta trastoca ciertos derechos de la o el niño es evidente que trascenderá a otros; es decir que sus derechos en tanto pilares para su formación y desarrollo están ineludiblemente interrelacionados.

En el marco del efecto útil de los derechos de niñas y niños y la obligación reforzada del Estado, la integralidad de los derechos de la infancia tiene enorme trascendencia. Significa que toda acción pública que afecta un derecho de niñas, niños o adolescentes debe considerar y, en la medida que le corresponda, atender todos los derechos del sujeto. Esta responsabilidad contraviene de manera evidente la fuerte tendencia histórica de los Estados a brindar servicios parcializados o segmentados, pues obliga a la construcción de políticas integrales y articuladas al servicio de la infancia. D

NOTAS

1 La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha reiterado en diversas ocasiones la obligación de asegurar el *efecto útil* de las disposiciones que protegen los derechos humanos al reconocer la necesidad de que la interpretación en esta materia sea verdaderamente *práctica y eficaz* y no convierta las reglas de protección de derechos en fórmulas vacías de contenido que no tengan ningún efecto en la práctica. *Véase* Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá (Competencia)*, Sentencia del 28 de noviembre de 2003, serie C, núm. 104; Corte IDH, *Caso* del *Tribunal Constitucional (Competencia)*, Sentencia del 24 de septiembre de 1999, serie C, núm. 55, párr. 36; Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein (Competencia)*, Sentencia del 24 de septiembre de 1999, serie C, núm. 54, párr. 37.

2 Retomando el sentido de una garantía “como vínculos normativos idóneos para asegurar efectividad a los derechos subjetivos” utilizada por Luigi Ferrajoli, *Derecho y razón*, Madrid, Trotta, 2005, pp. 45-50.

3 Margarita Griesbach y Ricardo Ortega, *El Estado frente al niño víctima del delito: elementos para garantizar el efecto útil del interés superior del niño*, México, Inacipe, 2013.

4 Emilio García Méndez, *Diagnóstico regional sobre las condiciones de detención de las personas adolescentes en las cárceles de Centroamérica*, San José de Costa Rica, 2004, pp. 21-24.

5 Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

6 D. Papalia *et al.*, *Desarrollo humano*, 11ª ed., México, McGraw-Hill, 2009.

7 U. Bronfenbrenner, *La ecología del desarrollo humano: experimentos en entornos naturales y diseñados*, Barcelona, Paidós, 1987.

Las violaciones a los derechos de niñas, niños y adolescentes en el contexto de la violencia armada*

Juan Martín Pérez García**

* Extracto de Red por los Derechos de la Infancia en México, *Informe alternativo sobre la situación de garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes en México*, México, Redim, 2014.
** Psicólogo por la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Zaragoza de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Desde 2010 es director ejecutivo de la Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim). Contacto en Twitter: <@juanmartinmx>.

La prolongada militarización del país, implementada con el fin de controlar las actividades del crimen organizado, ha tenido consecuencias en toda la sociedad, repercutiendo gravemente en la vida de niñas, niños y adolescentes a nivel nacional. En este texto, el autor destaca una serie de retos que enfrenta México para conocer la magnitud real de esta problemática y establecer mecanismos adecuados en favor de garantizar los derechos de la infancia en el país.

La violencia armada que se vive hoy en México tiene origen en la década de los noventa, cuando se produjo un cambio profundo en el sistema político mexicano. Durante este periodo se generaron modificaciones en el modelo institucional de la administración pública mexicana, en especial a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, las cuales se tradujeron en un menor control del gobierno federal hacia las entidades y los municipios que permitió la libre expansión del mercado de drogas.[1]

El viraje del diseño institucional hizo posible la participación de la Administración de Control de Drogas (DEA, por sus siglas en inglés) –cuya principal función consiste en aplicar las leyes y reglamentos acerca de narcóticos y sustancias controladas– y la Oficina Federal de Investigación (FBI, por sus siglas en inglés)[2] en la estrategia de regulación y combate al narcotráfico en México. A la par de este cambio en la política antinarcóticos, el mercado de drogas inició un proceso de expansión.[3] La conjugación de ambos factores trajo como consecuencias el incremento de las tensiones entre los grupos dedicados a la producción y el tráfico de droga, y el reforzamiento de las intervenciones policiales y militares por parte del Estado mexicano.

En este escenario han coexistido la ausencia de partidas presupuestales suficientes para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes en todo el territorio mexicano, las disparidades regionales persistentes y las precarias condiciones de vida, lo cual ha creado un ambiente de fragilidad que ha hecho posible que niñas, niños, adolescentes y sus familias

participen en las acciones de la delincuencia organizada.

El narcotráfico se ha convertido en una actividad aceptada en las zonas donde el Estado está ausente, pues a partir de la producción de beneficios a diversos sectores de la población (no sólo a los más desfavorecidos), los grupos del crimen organizado han adquirido cierta legitimidad como regeneradores del lazo social. Frente a ello, el gobierno aún tiene la deuda de proveer los medios materiales para beneficiar a todas y todos los habitantes del país, en especial a la niñez mexicana.[4] Asimismo, como se documentó en el *Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados*, presentado en 2011 por la Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim), la delincuencia organizada ofrece recompensas, reconocimiento y recursos a niñas, niños, adolescentes y jóvenes que no los encuentran en la sociedad de forma legal.[5]

Pese a que gran parte de la violencia se desprende de las acciones de los grupos relacionados con la producción y el tráfico de estupefacientes y la respuesta militar del Estado mexicano, no todas las agresiones se relacionan con este fenómeno. La violencia se ha convertido en un negocio altamente rentable para la delincuencia organizada, a través de la apropiación de bienes de empresarios, extorsiones, tráfico de personas migrantes y cobro de cuotas a comerciantes y grupos criminales rivales, entre otros.

De acuerdo con datos de la Procuraduría General de la República (PGR), sólo entre 45 y 48% de los ingresos anuales de los cárteles proviene del narcotráfico; el resto se deriva de la comisión de otros delitos.[6] Por ello, el Estado debe diversificar sus acciones para atender problemas específicos con base en un enfoque integral de prevención de la violencia y de pleno respeto a los derechos humanos.

La corrupción y los procesos de cooptación de las instancias de la administración pública por parte de los grupos del crimen organizado tienen, por supuesto, un efecto directo en la infancia en estos territorios.[7] La pérdida de legitimidad de la administración pública ha vulnerado gravemente los derechos de niñas, niños y adolescentes.

La población adolescente de 15 a 17 años de edad es la más afectada por el recrudecimiento de la violencia. De 2007 a 2012, la tasa de mortalidad por homicidios en este grupo se incrementó de 5.3 (por cada 100 mil habitantes) a 16.3. Esta considerable alza no se observa en los otros grupos de edad de niñas y niños.

Impacto de la violencia armada sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes

Entre 2000 y 2012 la tasa de muerte por homicidio en la población de cero a 17 años de edad pasó de 1.7 decesos por cada 100 mil habitantes a cuatro por cada 100 mil; esto implica un aumento de 235%. En algunos estados de la república este incremento ha sido mayor que en otros. Por ejemplo, en Chihuahua el crecimiento de la tasa de homicidios en niñas, niños y adolescentes de entre cero y 17 años de edad fue de 351% en el mismo periodo, pasando de 2.9 muertes en 2000 a 13.1 en 2012; en Guerrero fue de 535% y en Tamaulipas de 600 por ciento.[8]

La población adolescente de 15 a 17 años de edad es la más afectada por el recrudecimiento de la violencia. De 2007 a 2012, la tasa de mortalidad por homicidios en este grupo se ha incrementado de 5.3 (por cada 100 mil habitantes) a 16.3. Esta considerable alza no se observa en los otros grupos de edad de niñas y niños, y se puede decir que gran parte del ascenso de la tasa de homicidios en la población de cero a 17 años se debe al aumento de homicidios en los adolescentes de 15 a 17 años. Tan sólo en 2012 las muertes violentas en este último grupo de edad representaban 70% del total de los homicidios en personas menores de 18 años.[9]

Asimismo, la población de mujeres adolescentes de 15 a 17 años ha sido de las más afectadas en los últimos años por el incremento de las acciones violentas. Sólo entre 2011 y 2012 la tasa de mortalidad por homicidios en la población

femenina de este grupo de edad creció en 12.2% (frente a 9.1% en el caso de los hombres), al pasar de 4.1 a 4.6 decesos por cada 100 mil adolescentes mujeres. Aunque los niveles no son tan altos como en los varones (la tasa de homicidios para 2012 fue de 26.5 muertes), la tasa de homicidios en mujeres de 15 a 17 años de edad sí ha crecido más rápido; esto se relaciona con el aumento de casos de feminicidio en todo el país, lo que evidencia una falta de protección y una violación sistemática a los derechos de las adolescentes en México.[10]

La prolongada militarización del país, implementada con el fin de controlar las actividades del crimen organizado, también ha tenido consecuencias en la vida de niñas, niños y adolescentes a nivel nacional. Así lo muestra el Informe del relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales de las Naciones Unidas en su misión a México, donde se exponen casos de muertes de niños a manos de las fuerzas de seguridad pública del Estado mexicano.[11]

Un caso paradigmático documentado por la Redim, resultado de esta estrategia de militarización, es el de los hermanos Martín y Brayan Almanza –de nueve y cinco años de edad, respectivamente–, quienes fueron asesinados por militares el 3 de abril de 2010, y cuya escena de hechos fue alterada por los propios militares para intentar mostrar el homicidio como un accidente dentro del combate a grupos de delincuencia organizada. En un principio el gobierno mencionó que estas muertes fueron víctimas colaterales de la avanzada de las fuerzas de seguridad contra el narcotráfico, evadiendo así su responsabilidad tanto en el asesinato de los hermanos como en la reparación del daño a la familia. Aun cuando el proceso fue largo, el padre y la madre de los niños lograron que el Estado respondiera a sus demandas de reparación del daño y justicia. Sin embargo, este caso demostró la ausencia de una estructura institucional encargada de la protección y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el país que garantice el interés superior del niño en todas las actuaciones del Estado.

Relacionado con esto, es importante resaltar los datos de homicidios con arma de fuego en la población de cero a 17 años de edad, donde se informa que en 2012 se presentaron 946 muertes violentas con armas de fuego en niñas, niños y adolescentes, lo que representa 59% del total de homicidios en este grupo de población. La tendencia en los últimos cinco años ha sido el aumento de este tipo de homicidios, pues en 2007 el número de muertes violentas por arma de fuego en la población menor de 18 años fue de 266. En el grupo de adolescentes de entre 15 y 17 años el porcentaje de decesos violentos por arma de fuego representa 70% del total de homicidios para este grupo de edad.[12] Por otra parte, cabe señalar que por el momento el Estado mexicano no cuenta con una base de datos que indique la posesión y utilización de armas de fuego por parte de niñas, niños y adolescentes en el país.

> Además de los datos sobre homicidios, no se cuenta con más cifras que reflejen la cantidad de niñas, niños y adolescentes que han sido reclutados por los diferentes grupos ligados a la delincuencia en el país; aquellos que están siendo explotados y que participan en el tráfico o en la producción de estupefacientes, o de niñas y niños víctimas de trata y explotación sexual.

La oportunidad del Estado mexicano de cumplir con sus obligaciones internacionales y pagar una deuda histórica

Hacer frente a la problemática que afecta a la infancia mexicana en relación con el contexto de violencia armada será complicado si no se conoce a fondo su magnitud. Esto tiene que ver con la ausencia de información detallada que permita dar cuenta de las distintas causas (y sus efectos) que involucran a niñas, niños y adolescentes en las diferentes prácticas violentas que se están



Fotografía: Alejandro Cuevasl/CDHDF.

presentando. Además de los datos sobre homicidios, no se cuenta con más cifras que reflejen la cantidad de niñas, niños y adolescentes que han sido reclutados por los diferentes grupos ligados a la delincuencia en el país; aquellos que están siendo explotados y que participan en el tráfico o en la producción de estupefacientes, o de niñas y niños víctimas de trata y explotación sexual.

El hecho de que no exista –o no se haga pública– la información que se requiere para tomar las decisiones adecuadas en la prevención y atención de las acciones de violencia contra niñas, niños y adolescentes en el país denota una clara omisión del gobierno respecto de las diferentes recomendaciones que ha emitido el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas al Estado mexicano.[13] Dentro de éstas se encuentra por ejemplo el establecer un sistema de información y de recopilación de datos, a través del cual se pueda conocer el número de niñas, niños y adolescentes que han muerto en acciones de la delincuencia organizada o que han sido reclutados por grupos armados al margen de la ley, todo esto desagregado por edad, sexo, entidad, municipio y condiciones socioeconómicas.

De igual forma, el Comité de los Derechos del Niño ha recomendado a nuestro país que se tomen todas las medidas necesarias para impedir que niñas, niños y adolescentes se involucren en el contexto de violencia armada. Éstas deben orientarse tanto a la prevención como a la atención de las personas menores de 18 años de edad que han sido víctimas o han participado en las acciones de los grupos de la delincuencia organizada.

Igualmente, continúa vigente la recomendación del Comité de elaborar un diagnóstico con representatividad federal, estatal y municipal que evidencie los diferentes tipos de violencia contra niñas, niños y adolescentes en México, y que esté desagregado por sexo, condición de discapacidad y origen étnico. Este diagnóstico se constituye como un insumo fundamental para el diseño, la implementación y la evaluación de acciones integrales y articuladas de manera interinstitucional e intersectorial frente a la prevención y atención de actos violentos que

afectan a la infancia mexicana. Los datos que sean recolectados dentro del marco de un sistema integral que se encargue de administrar información sobre los derechos de la infancia no deben convertirse en un bien de lujo al que sólo pueda acceder la administración pública. Por el contrario, éstos deben ser en una herramienta para fomentar la participación de la sociedad civil en los procesos de rendición de cuentas en lo que respecta a las acciones que se adelantan para la garantía de los derechos de la infancia en México.

Hasta el momento el Estado mexicano sólo ha implementado medidas paliativas que no se encuentran dentro de un marco de articulación interinstitucional ni de una política pública enfocada a atender, prevenir, sancionar y eliminar el impacto de la violencia armada en niñas, niños y adolescentes. Ejemplo de una de estas medidas es la Mesa interinstitucional para atender a niñas, niños y adolescentes víctimas en escenarios de delincuencia organizada, cuyos trabajos no han sido renovados con el cambio del Poder Ejecutivo federal. Asimismo, aunque el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 incluye como parte de las acciones del eje México en paz la necesidad de hacer frente a todas las formas de violencia contra la infancia y adolescencia sobre la base de una coordinación eficiente que asegure la participación de todos los sectores responsables de su prevención, atención, monitoreo y evaluación, el gobierno federal aún no ha tomado medidas que permitan dar cumplimiento a esta meta.

NOTAS

1 Soleto Hernández, Anel, "Feminicidios en Ciudad Juárez: libre comercio, narcotráfico y sexismo", CONACYT/Universidad Carlos III de Madrid, en Revista *Afuera*, año IV, núm. 6, mayo de 2009, disponible en <https://www.academia.edu/1391026/Feminicidios_en_Ciudad_Ju%C3%A1rez_libre_comercio_narcotr%C3%A1fico_y_sexismo>, página consultada el 10 de noviembre de 2014.

2 José María Ramos, "La política de Estados Unidos hacia el narcotráfico y la frontera norte de México", en *Frontera Norte*, vol. 3, núm. 5, enero-junio de 1991, disponible en <http://www.colef.mx/fronteranorte/articulos/FN5/4-f5_Estados_Unidos_hacia_el_narcotrafico.pdf>, página consultada el 12 de diciembre de 2014.

3 *Véase* González Rodríguez, Sergio, *Campo de Guerra*, México, Anagrama, 2014.

4 Edgardo Buscaglia, *Vacíos de poder en México: El camino de México hacia la seguridad humana*, México, Random House Mondadori, 2013.

5 *Véase* Red por los Derechos de la Infancia en México, *Infancia y conflicto armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados*, México, Redim, enero de 2011.

6 *Ibidem*, p. 25.

7 *Véase* Edgardo Buscaglia, *op. cit.*

8 Datos obtenidos de las Estadísticas de Mortalidad de 2012 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

9 Red por los Derechos de la Infancia en México, *Infancia y conflicto armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, op. cit.*, p. 25.

10 *Véase* Red por los Derechos de la Infancia en México, *Infancia y conflicto armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados*, México, Redim, enero de 2011.

11 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. Adición. Misión a México*, A/HRC/26/36/Add.1, 28 de abril de 2014, párr. 15.

12 Las cifras de violencia presentadas se obtienen a partir de las Estadísticas de Mortalidad del INEGI.

13 *Observaciones finales emitidas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, respecto al III Informe de México sobre Niñez*, ONU, 8 de junio de 2006, disponible en <http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_informe_crc_mexico.pdf>, página consultada el 10 de noviembre de 2014.







Observaciones generales de la Convención sobre los Derechos del Niño

Luz Ángela Cardona Acuña*

* Directora de Investigación e Información del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño son parte del desarrollo doctrinario del articulado de la Convención relativa a dicho grupo. El contenido de estas observaciones constituye una herramienta central para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas y marcos legislativos destinados a garantizar los derechos de las niñas y los niños en la ciudad de México. A 25 años de haberse ratificado la Convención, hacer una breve descripción del contenido de tales observaciones es un llamado para retomar su difusión, estudio y aplicación.

Desde su aprobación en 1989 la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) ha sido uno de los instrumentos internacionales con mayor número de ratificaciones y uno de los pocos que incluyen los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en un solo texto.[1] Como se verá más adelante, algunos de estos derechos y diversos temas de la CDN se analizan en las 17 observaciones generales (OG) emitidas por el Comité de los Derechos del Niño.

Previo a la revisión de las OG es importante anotar que el artículo 43 de la CDN tiene previsto un Comité, el cual está integrado por 10 personas expertas en los temas de la Convención, elegidas en votación secreta por los Estados Partes de este instrumento, quienes tienen la tarea de "examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados".[2] Este Comité recibe los informes de los Estados relativos a las medidas adoptadas para dar efecto a los derechos en la CDN y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de éstos.[3]

Los informes deben plasmar las circunstancias y dificultades que podrían estar afectando el grado de cumplimiento de sus obligaciones, así como tener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión del avance del país en la aplicación de la Convención. La emisión periódica de estos informes y el estudio de los mismos han permitido en el correr de los años acumular conocimientos especializados sobre el progreso en la garantía de los derechos de

los niños y las niñas de los países que ratificaron dicho instrumento.

Dentro de las atribuciones del Comité establecidas en los artículos 44 y 45 de la CDN está la formulación de sugerencias y recomendaciones generales basadas en la información recibida en los informes antes mencionados. En su reglamento provisional el Comité incluyó la emisión de observaciones generales apoyadas en las disposiciones y principios de la CDN, las cuales "tienen el propósito de promover una mayor aplicación de la Convención y de ayudar a los Estados Partes a cumplir con sus obligaciones respecto de las políticas públicas destinadas a la niñez y bajo el enfoque de derechos".[4] El reglamento provisional del Comité precisa dicha atribución en el sentido de que, tras la revisión de los informes, éste podrá hacer las sugerencias y recomendaciones generales que considere apropiadas para la aplicación de la Convención.[5]

Las OG constituyen documentos que brindan interpretaciones relativas a los derechos humanos contenidos en la CDN de las niñas, los niños y las y los adolescentes, las cuales coadyuvan con el conocimiento, difusión, aplicación y promoción de ésta; "pese a que las observaciones no son jurídicamente vinculantes, generalmente se las considera como contribuciones útiles para la comprensión de los instrumentos en materia de derechos humanos [...] [y] han demostrado ser un medio de valor inestimable para incrementar la influencia de los tratados mismos y de sus órganos de vigilancia".[6]

El origen de las observaciones puede darse en el contexto del denominado *debate general* previsto en el artículo 75 del reglamento provisional del Comité, según el cual "con el fin de profundizar el entendimiento del contenido y las consecuencias de la Convención, el Comité podrá consagrar una o más reuniones de sus periodos ordinarios de sesiones a un debate general sobre un artículo específico de la Convención o un tema conexo".[7]

Como se observa a continuación las OG han sido producidas en 12 de los periodos de sesiones del Comité. Atendiendo a los años de emisión, 2003, 2006 y 2013 son los de mayor producción de observaciones con cuatro para el último año y tres para cada uno de los anteriores. Durante 2001 y 2009 se emitieron dos observaciones en cada año y finalmente en 2005, 2007 y 2011 se emitió una por año. La extensión de este documento no permite profundizar en las razones por las cuales se presentan estas variaciones o incrementos; sin embargo, su análisis sugiere diversas líneas de investigación.[8]

Cuadro 1. Comité de los Derechos del Niño: observaciones generales por periodo y año de sesiones

Observación General	Periodo de sesiones del Comité
1. Propósitos de la educación.	26º (2001)
2. El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño.	31º (2001)
3. El VIH/sida y los derechos del niño.	32º (2003)
4. La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño.	33º (2003)
5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4º y 42 y párrafo 6 del artículo 44).	34º (2003)
6. Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen.	39º (2005)
7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia.	40º (2006)
8. El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes (artículo 19, párrafo 2 del artículo 28 y artículo 37, entre otros).	42º (2006)
9. Los derechos de los niños con discapacidad.	43º (2006)
10. Los derechos del niño en la justicia de menores.	44º (2007)
11. Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención.	50º (2009)
12. El derecho del niño a ser escuchado.	51º (2009)
13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia.	Sin número de periodo de sesiones (18 de abril de 2011)
14. Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3º, párrafo 1).	62º (2013)
15. Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24).	62º (2013)
16. Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño.	62º (2013)
17. Sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31).	62º (2013)

Fuente: Elaboración propia con base en "Observaciones generales aprobadas por el Comité de los Derechos del Niño", disponible en <http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN17>, página consultada el 25 de noviembre de 2014.

Siguiendo el cuadro 1 y el análisis anterior se puede observar que en 2013, en el 62º periodo de sesiones, el Comité produjo el mayor número de observaciones en relación con los demás. Con un total de cuatro OG, el Comité aborda dos debates que avanzan en su consolidación: el primero relativo a las obligaciones del Estado en materia de los derechos de niños y niñas frente a particulares; y el segundo relacionado con el reconocimiento del juego, las actividades recreativas y la vida cultural y las artes como derechos de las niñas y los niños. Sobre el Estado y los particulares se observa que es un debate en ciernes que, como se verá más adelante, adquiere mayor importancia en el contexto de procesos de privatización de las funciones del Estado y la globalización económica. En cuanto a los derechos relativos al descanso y la recreación, se percibe un debate novedoso y del todo pertinente, toda vez que dichas actividades eran consideradas como lúdicas o de pérdida de tiempo para las niñas y los niños y que no marcaban obligaciones para el Estado.

Pese a los avances en relación con algunos temas como los antes señalados, llama la atención del anterior recuento que el Comité no haya incorporado la perspectiva y el lenguaje de género desde la denominación de las OG, no obstante que desde la primera observación el Comité expresó su preocupación respecto a la discriminación por motivos de género en lo que hace al acceso a las oportunidades en materia de educación, y a partir de la segunda reconoció que las niñas suelen ser sometidas a prácticas tradicionales que violentan sus derechos específicos, lo que las hace más vulnerables a ciertas situaciones. Debido a la extensión de este documento no se desarrollarán estos planteamientos, pero se anota que merecerían, cada uno, un texto particular. Sin embargo, a continuación se propone una clasificación de las OG, así como una breve descripción de algunas de ellas a efecto de conocer una parte de su contenido. No se pretende una descripción exhaustiva, pero sí una primera aproximación a las OG como puerta de entrada para motivar su estudio y revisión.

Las observaciones generales

Las observaciones permiten acceder a las orientaciones conceptuales y mecanismos para la consolidación de políticas públicas. Como se dijo anteriormente, éstas han sido emitidas entre los años 2001 y 2013; la primera fue emitida 12 años después de la entrada en vigor de la CDN. Debido a la relación de tales observaciones con los informes de los Estados, se podría considerar que ellas estarían dando cuenta de asuntos que deben ser atendidos por los Estados, ya sea por el poco o nulo avance en la garantía de los derechos analizados en cada observación. Asimismo, y al tomar en cuenta el tiempo de inicio de emisión de las observaciones, se podría considerar que muchos temas no han sido tratados en tiempo oportuno, por los que varios debates podrían considerarse rezagados aún.

Con el fin de presentar la descripción mencionada en el apartado anterior, en este documento se propone la clasificación de las OG en tres grupos con base en su contenido y alcance. En un primer grupo se propone incluir 10 observaciones dedicadas a derechos específicos, tales como: *i)* la OG núm. 1, sobre los propósitos de la educación; *ii)* la OG núm. 4, relativa a la salud y el desarrollo de las y los adolescentes; *iii)* la OG núm. 3, sobre el VIH/sida y los derechos de las y los niños;[9] *iv)* la OG núm. 8, relativa al derecho a la protección contra castigos corporales y otras formas de castigo crueles y degradantes; *v)* la OG núm. 9, sobre los derechos en materia de justicia de menores; *vi)* la OG núm. 12, respecto del derecho a ser escuchado; *vii)* la OG núm. 13, sobre el derecho a no ser objeto de ninguna forma de violencia; *viii)* la OG núm. 14, relativa al derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial; *ix)* la OG núm. 15, relacionada con el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, y *x)* la OG núm. 17, sobre el derecho de las y los niños al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes.

En un segundo momento se propone incluir cuatro OG dedicadas a grupos o subgrupos específicos en condición de vulnerabilidad por concurrencia de otras características a la condición de ser niña o niño. Aquí se propone tener en cuenta: *i)* la OG núm. 6, que habla sobre el trato de las y los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen; *ii)* la OG núm. 7, sobre los derechos humanos de la primera infancia; *iii)* la OG núm. 9, relativa a



Las OG constituyen documentos que brindan interpretaciones relativas a los derechos humanos contenidos en la CDN de las niñas, los niños y las y los adolescentes, las cuales coadyuvan con el conocimiento, difusión, aplicación y promoción de esta Convención.

Fotografía: Archivo CDHDF.

los derechos de las y los niños con discapacidad; y *iv)* la OG núm. 11, respecto de los derechos de las y los niños indígenas.

Finalmente, en el tercer grupo se propone considerar OG que exponen obligaciones o temas generales que el Estado debe cumplir y atender; aquí se incluyen tres: *i)* la OG núm. 2, cuyo contenido versa sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño; *ii)* la OG núm. 5, que habla sobre las medidas generales de aplicación de la CDN; y *iii)* la OG núm. 16, sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño.

Debido al carácter transversal que inviste a las observaciones que se ha propuesto clasificar en el tercer grupo, en el siguiente apartado se presentan algunas ideas relevantes sobre ellas a efecto de que las personas que se acerquen a la lectura de este artículo tengan un primer esbozo; también se recomienda ampliamente una lectura integral de las observaciones si se quiere trabajar en su aplicación.

Observaciones relativas a obligaciones y temas generales

En 2002, durante su tercer periodo de sesiones, el Comité emitió la OG núm. 2, relativa al "papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño". Ésta tiene por objeto alentar la creación de instituciones independientes para la promoción y vigilancia de la aplicación de la CDN. En el tenor de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 se consideró importante el papel de las instituciones de protección a los derechos humanos, en particular si ellas están inspiradas en el espíritu de los Principios de París. En aquel entonces el Comité señaló que dichas instituciones debían tener un mandato amplio para proteger y promover los derechos humanos, el cual estaría definido en una legislación específica. Un elemento central de esta OG, que aplica a cabalidad la CDHDF, es que se recomendaba que los niños y las niñas pudieran interponer quejas de manera directa.

De acuerdo con la OG núm. 2, las instituciones deberían ser accesibles desde el punto de vista geográfico y físico, haciendo llegar su labor preventiva a todas las niñas y los niños. Una atribución central que sugirió el Comité para dichas instituciones estaba dirigida a que tuviesen un papel esencial en la promoción del respeto por las opiniones de las niñas y los niños en todos los asuntos que les afectan, la cual fue reiterada en otras OG como se leerá más adelante.

> El Comité integró en la OG núm. 2, 20 *actividades recomendadas*, tales como:
>
> *a)* realizar investigaciones sobre cualquier situación de violación de los derechos del niño, ya sea por denuncia o por propia iniciativa, en el ámbito de su mandato […] *k)* promover y facilitar una participación significativa de las ONG [organizaciones no gubernamentales] que se ocupan de los derechos del niño, incluidas las organizaciones integradas por niños, en la elaboración de la legislación nacional y los instrumentos internacionales sobre cuestiones que afectan a la infancia […] *n)* colaborar en la elaboración de programas de enseñanza e investigación en la esfera de los derechos del niño y la integración de dicho tema en los planes de estudios escolares y universitarios y en el ámbito profesional.[10]

Un año más tarde, en 2003, el Comité emitió la OG núm. 5 llamada Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4º y 42 y párrafo 6 del artículo 44). Ésta es quizás una de las más relevantes desde una perspectiva de políticas públicas; de acuerdo con el texto de la OG, se buscaba describir la obligación de los Estados sobre las medidas generales de aplicación de la CDN.

En dicha OG el Comité recordó que una vez que un Estado ratifica la Convención queda obligado a su aplicación, esto es que debe tomar medidas para garantizar la efectividad de los derechos contenidos en la CDN, las cuales pueden ser administrativas, legislativas y de otra índole. Cabe anotar que en relación con las medidas legislativas dicha OG insta a los Estados a la revisión de las legislaciones internas y disposiciones administrativas a efecto de que su contenido coadyuve al pleno cumplimiento de la CDN. Las medidas adoptadas por los Estados

en los anteriores sentidos deben reflejarse en los informes periódicos enviados al Comité.

El Comité interpreta diversos artículos de la CDN, entre ellos el artículo 2º relativo a las obligaciones generales y a la obligación de no discriminación en lo que hace a la identificación de niños o grupos de niños que requieran de la adopción de medidas especiales para superar desigualdades. De acuerdo con lo anterior se puede establecer que el Estado debe tener un rol activo en la vigilancia sobre el avance de los derechos, en particular de aquellos grupos o sujetos que podrían estar en situación de desventaja en el goce de sus derechos.

En lo que hace al interés superior del niño contenido el artículo 3.1 de la CDN, la OG núm. 5 indicó que es obligación de todas las entidades públicas aplicarlo con base en el conocimiento de las posibles afectaciones que las decisiones públicas pudieran tener sobre los derechos de niñas y niños. Este comentario se encuentra establecido en el mismo tenor que el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[11] El Comité aborda de igual manera el artículo 12 de la CDN, sobre el derecho de niñas y niños a expresar libremente su opinión, al dar un lugar a este grupo de población como participante activo de la sociedad. Este artículo resulta fundamental en relación con la superación de visiones tutelares de la infancia según las cuales los niños y las niñas no pueden o no están en capacidad de opinar respecto de diversos temas, incluso aquellos que les afectan.

Asimismo, esta observación representó un avance en el reconocimiento de la necesidad de contar con recursos efectivos para reparar violaciones a los derechos de niños y niñas. De acuerdo con ella, tales recursos incluyen "el suministro de información adaptada a las necesidades del niño, el asesoramiento, la promoción, incluido el apoyo a la autopromoción, y el acceso a procedimientos independientes de denuncia y a los tribunales con la asistencia letrada y de otra índole necesaria".[12]

Según la opinión del Comité plasmada en esta OG, las medidas que debe adoptar el Estado deben realizarse basadas en una estrategia nacional, bajo la coordinación de las entidades públicas de todos los poderes del Estado y con criterios de federalización y delegación. Finalmente, otro elemento clave de esta OG es el llamado a la vigilancia y monitoreo del avance en el goce de los derechos, incluido el diseño de indicadores aplicables a nivel nacional.

La última OG que interesa incluir en este artículo es la más reciente de las clasificadas en el tercer grupo, publicada en 2013, la cual aborda las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño. En palabras del Comité,

> el impacto del sector empresarial en los derechos del niño ha aumentado en los últimos decenios debido a factores como el carácter globalizado de las economías y de las actividades empresariales y las tendencias actuales de descentralización, así como la externalización y la privatización de las funciones del Estado que afectan el disfrute de los derechos humanos.[13]

En el sentido que traza la obligación que tiene el Estado de proteger, esta OG plantea los problemas y el ámbito de actuación de Estado en relación con la protección de los derechos de niños y niñas frente a particulares. Esto inicia posicionando a los niños y las niñas como sujetos de derechos en el Estado y entre particulares. Algunas de las preocupaciones del Comité que motivaron la emisión de esta OG fueron la venta de niños y niñas y su uso en la prostitución infantil, los conflictos armados y la pornografía. Al conocer el contexto

Llama la atención que el Comité no haya incorporado la perspectiva y el lenguaje de género desde la denominación de las OG, no obstante que desde su primera observación expresó su preocupación respecto a la discriminación por motivos de género.

mexicano actual, en particular en lo que hace a la desaparición de niñas y niños, esta observación cobra más relevancia que nunca.[14]

La OG es de utilidad para tomadores de decisiones en materia de prevención y protección de la infancia, toda vez que orienta sobre la forma en que el Estado debe:

> *a)* velar por que las actividades y las operaciones de las empresas no afecten negativamente a los derechos del niño; *b)* crear un entorno propicio y favorable para que las empresas respeten los derechos del niño, por ejemplo en las relaciones empresariales vinculadas a sus operaciones, productos o servicios y en sus operaciones mundiales; y *c)* garantizar el acceso a un recurso efectivo para los niños cuyos derechos hayan sido vulnerados por una empresa que actúa como parte privada o como agente del Estado.[15]

Al retomar los artículos 2º, 3º, 6º y 12 de la CDN, la OG reitera las obligaciones en materia de no discriminación, en particular las de velar por que las políticas empresariales no sean discriminatorias y prevenir la discriminación en las esferas privadas; la obligación del Estado de elaborar leyes relativas al ámbito empresarial y comercial respecto del interés superior, y la de los particulares de aplicar el interés superior de la niñez en todos los ámbitos de operación y funcionamiento de las empresas; la obligación del Estado de garantizar la supervivencia y desarrollo de los niños y las niñas, lo que incluye reconocer que existen prácticas empresariales que podrían poner en riesgo su supervivencia y desarrollo, tales como: "la degradación y la contaminación ambiental derivada de las actividades empresariales [que] pueden poner en peligro los derechos del niño a la salud, la seguridad alimentaria y el acceso al agua potable y al saneamiento".[16] Al seguir los artículos retomados por el Comité en esta OG, se reitera la obligación del Estado de garantizar que los niños y las niñas puedan expresar su opinión en relación con los asuntos que les afecten en el mismo sentido que se anotó anteriormente.

> La OG núm. 16 publicada en 2013 aborda las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño. Algunas de las preocupaciones del Comité que motivaron la emisión de esta OG fueron la venta de niños y niñas y su uso en la prostitución infantil, los conflictos armados y la pornografía.

En lo que hace a las obligaciones de respetar, proteger y dar efectividad, la OG núm. 16 señala que el Estado no debe, de forma directa o indirecta, facilitar que se produzcan violaciones a los derechos de niñas y niños, lo que incluye garantizar que todos los actores sociales respeten los derechos contenidos en la CDN al promover cero tolerancia a vulneraciones en este sentido. El Estado debe ofrecer protección contra las violaciones, esto es adoptar medidas apropiadas, razonables y necesarias para impedir que las empresas violenten los derechos humanos o que contribuyan a ello. Los Estados deben dar efectividad, promover y garantizar el disfrute de los derechos de los niños y las niñas. Todas las medidas del Estado deben abocarse al cumplimiento de estas obligaciones.

Interesa para la conclusión de este artículo recordar que esta OG reiteró la obligación del Estado sobre la disponibilidad de recursos y reparaciones cuando se violen los derechos contenidos en la CDN. Esto incluye la investigación y supervisión de forma proactiva de las violaciones. Asimismo, incorpora medidas de rehabilitación para niños y niñas que hayan sido víctimas de violaciones y vela por que no se repitan los abusos de los cuales fueron víctimas.[17]

Consideraciones finales

El estudio, difusión y aplicación de las observaciones generales emitidas por el Comité de los Derechos del Niño son una herramienta para el diseño, implementación y evaluación de políti-

cas públicas e inclusive para la inserción de los temas de los que tratan en las agendas de opinión e incidencia en políticas públicas.

Las observaciones tienen un contenido aplicable en el ámbito académico, pues presentan desarrollos doctrinarios y conceptuales relevantes para comprender el alcance de las obligaciones del Estado y de los derechos contenidos en la CDN. En tal sentido, pueden ser fuente para la elaboración de marcos conceptuales y analíticos sobre la situación de los derechos de los niños y las niñas.

Las OG brindan un contenido especializado en materia de derechos humanos que es útil para el diseño de indicadores, políticas, marcos legislativos y la definición de medidas administrativas que orientan, en algunos casos de manera explícita, el quehacer del Estado; de ahí que sirvan de referente a organizaciones sociales para orientar procesos de incidencia y vigilancia social.

El estudio de estas OG fortalece habilidades y conocimientos favorables para la defensa de los derechos de las niñas y los niños; en particular orienta para promover el reconocimiento social de este grupo como sujetos de derechos y fortalecer acciones tendientes a que niñas y niños se reconozcan como sujetos de derechos y opinen y participen en todos los asuntos que les afecten.

Finalmente, es muy importante resaltar que es cada vez más aceptado que el Estado debe regular, vigilar y controlar las acciones de actores privados o terceros, no bajo una lógica de promotor de la acción privada sino de garantizar y adoptar todas las medidas, incluidas las sanciones legales, para que aquellos no vulneren derechos, reparen en caso de violaciones y en la esfera privada adopten políticas acordes con los derechos humanos, incluidos los de las y los niños. D



Fotografía: cortesía de Araceli Martínez/ imagen participante en el IV Concurso Nacional de Fotografía sobre Inclusión Educativa, 2014.

NOTAS

1 IIN *et al.*, *Políticas públicas y derechos humanos de los niños. Observaciones Generales. Comité de los Derechos del Niño*, Montevideo, IIN/OEA/OACNUDH, 2007, disponible en <http://www.iin.oea.org/IIN2011/documentos/derechos_humanos_del_nino.pdf>, página consultada el 20 de noviembre de 2014.

2 Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989, artículo 43.

3 *Ibidem*, artículo 44.

4 *Idem*.

5 "Reglamento provisional del Comité de los Derechos del Niño", en Naciones Unidas, *Instrumentos internacionales de derechos humanos. Recopilación de los reglamentos de los órganos creados en virtud de los tratados de Derechos Humanos*, HRI/GEN/3/Rev.3, 28 de mayo de 2008, p. 206.

6 Unicef y Fundación Bernard van Leer, *Guía a la Observación General Nº 7: "Realización de los derechos del niño en la primea infancia"*, La Haya, Unicef y Fundación Bernard van Leer, 2007, p. 1, disponible en <http://ecdgroup.com/docs/lib_003921103.pdf>, página consultada el 1 de diciembre de 2014.

7 "Reglamento provisional del Comité de los Derechos del Niño", *op. cit.*, p. 207.

8 Unas preguntas para estudios posteriores podrían ser qué observó el Comité en los años de mayor número de observaciones emitidas, en qué sentido podrían estas observaciones estar dando cuenta de la realidad sobre el ejercicio y garantía de los derechos de niñas y niños, y qué hechos o factores marcaron la emisión de las observaciones, por mencionar algunas de las preguntas que podrían surgir al observar las fechas y el número de sesiones.

9 Se considera en el grupo de observaciones generales relacionadas con derechos debido a su relación con el derecho a la salud.

10 Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 2. El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, CRC/GC/2002/2, 32º periodo de sesiones, 2002, párr. 9.

11 "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley".

12 Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), CRC/GC/2003/5, 34º periodo de sesiones, 2003, párr. 24.

13 Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 16. Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño, CRC/C/GC/16, 62º periodo de sesiones, 2013, párr. 1.

14 "La trata de personas y la explotación sexual comercial de niñas y niños son delitos que por su complejidad y circunstancias de permisibilidad han encontrado en distintos estados, cuidades y comunidades de nuestro país condiciones para expandirse y convertirse en una de las formas más agresivas y violatorias de los derechos de las personas. Estas conductas constituyen una forma de coerción y violencia que implica trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud en la cuales niñas, niños, mujeres y hombres son tratados como objetos sexuales y mercancía. Según cifras reportadas por la Secretaría de Seguridad Pública, existen alrededor de 250 000 víctimas anuales de trata de personas en México, de las cuales 50% son niñas o niños. La redes de trata de personas en México están fuertemente vinculadas a la desaparición de mujeres, niñas y niños". *Véase* CDHDF, Informe para el Grupo de Trabajo Sobre Desaparición Forzada e Involuntaria de Personas de la Organización de las Naciones Unidas con motivo de la reunión con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 30 de marzo de 2011, p. 20, disponible en <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/grupo_desaparecion_forzada.pdf>, página consultada el 12 de noviembre de 2014.

15 *Véase* Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 16, párr. 5.

16 *Ibidem*, párr. 19.

17 *Ibidem*, párr. 31.

Comité Interinstitucional: una ruta hacia garantizar el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes

Jorge Valencia Bautista*

* Integrante de la Dirección de Educación y Formación para la Paz y los Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

En la ciudad de México es indispensable concretar una política pública con enfoque de derechos de las niñas, los niños y las y los adolescentes. Para lograrlo, diversas dependencias del gobierno capitalino, delegaciones políticas, organizaciones de la sociedad civil y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) trabajan conjuntamente en un proyecto que aspira a consolidar en todos los sectores de la sociedad el respeto a las opiniones de quienes integran este sector y facilitar su participación en todos los asuntos que les afecten.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), firmada y ratificada por el Estado mexicano en 1989 y 1990, respectivamente, establece en su artículo 12 la obligación de los Estados Partes de garantizar a las niñas y los niños que estén "en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño".

Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño,[1] en el párrafo 27 de las observaciones que en junio de 2006[2] hizo al informe presentado por el Estado mexicano, señala su preocupación por la "persistencia de ciertas actitudes tradicionales en el Estado Parte que, entre otras cosas, limitan el derecho de los niños a participar y a expresar sus opiniones". Asimismo, el inciso *a*) del párrafo 28 exhorta al Estado a intensificar "sus esfuerzos por promover, dentro de la familia, en las escuelas y en otras instituciones, el respeto a las opiniones de los niños, en especial de las niñas y facilitar su participación en todos los asuntos que los afecten".[3]

Lo anterior, aunado a la obligación del Estado de reconocer como sujetos de derecho a niñas, niños y adolescentes en forma individual y colectiva, y a la Observación General núm. 12 de dicho Comité que estipula con claridad

el mandato de recomendar "enérgicamente que los Estados Partes hagan el máximo esfuerzo por escuchar a los niños que se expresan colectivamente o recabar sus opiniones",[4] constituye la base fundamental sobre la cual descansa la propuesta impulsada desde la CDHDF para colocar en el centro de la atención el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes.

En tal sentido, la constatación del desconocimiento que existe respecto de este mandato en diversas instituciones públicas de la ciudad de México derivó en la necesidad de difundir dicha información, capacitar al personal de las instituciones responsables de hacerlo realidad y comenzar a facilitar la construcción del sujeto de derecho, tal como lo establece la CDN. Hasta la fecha la sociedad, y principalmente las instituciones, continúan teniendo una visión asistencialista y tutelar de las niñas, los niños y las y los adolescentes, la cual sin duda debe dar paso a la vigencia de sus derechos mediante su exigibilidad y ejercicio pleno por parte de sus titulares.

A principios de 2013 la CDHDF le propuso a las delegaciones políticas y a diversas instituciones y organizaciones de la sociedad civil que acudieran a la convocatoria para articular esfuerzos enfocados a llevar adelante el mandato surgido desde la CDN y las observaciones que hace el Comité de los Derechos del Niño. En una labor conjunta se puso en marcha lo que se denominó entonces como la *ruta de trabajo*, consistente en desarrollar un proceso de capacitación que permitiera identificar elementos comunes en torno a temáticas de derechos humanos, así como las protecciones reforzadas de niñas y niños; todo ello con base en la CDN y específicamente en el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes.

Hasta la fecha la sociedad, y principalmente las instituciones, continúan teniendo una visión asistencialista y tutelar de las niñas, los niños y las y los adolescentes, la cual sin duda debe dar paso a la vigencia de sus derechos mediante su exigibilidad y ejercicio pleno por parte de sus titulares.

Para ello, desde febrero de 2013 se ha venido realizando un curso básico sobre los temas de derechos humanos y derechos de las niñas y los niños, y se estableció el seminario permanente sobre el derecho a la participación. Ambos procesos, además de visibilizar los principales retos en materia de participación infantil, dieron lugar en abril de 2014 al surgimiento de un grupo de trabajo que vio la necesidad de dotarse de una estructura organizativa con el fin de aplicar los insumos y las herramientas que se derivan del desarrollo de los dos momentos formativos referidos, el cual se denominó Comité Interinstitucional.

Así, dicho comité decidió conformar cuatro grupos de trabajo para llevar adelante sus objetivos en las áreas de metodología, formación, difusión y elaboración de indicadores que permitan evaluar y dar seguimiento a una efectiva promoción del derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes en las acciones, programas, actividades y políticas que lleven a cabo las instituciones, delegaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil.

A partir de la *ruta de trabajo* y de la propuesta organizativa que va tomando forma, el Comité Interinstitucional ha tenido los siguientes avances y logros:

- Posicionamiento del tema del derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes en las diferentes instituciones, delegaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil participantes.
- Elaboración de planes de trabajo en cuatro delegaciones políticas (Álvaro Obregón, Miguel Hidalgo, Tlalpan e Iztacalco) y en la Dirección General de Educación Indígena de la Secretaría de Educación Pública.
- Incidencia en la apertura de los Espacios de Participación Infantil (EPI)[5] en la delegación Tlalpan, los cuales se constituyen como los primeros de su tipo en cuanto a la promoción de este derecho y principio fundamental de la CDN.

En perspectiva, para 2015 se prevé mantener las reuniones de trabajo con el objetivo de avanzar en la integración de una propuesta metodológica para el trabajo directo con niñas, niños y adolescentes con la finalidad de concretar el enfoque de derechos humanos en las acciones, programas, políticas y actividades que se desarrollen en cada una de las instancias participantes y que impulsen una política pública en esta materia en el Distrito Federal. D

NOTAS

1 El Comité de los Derechos del Niño es una instancia creada a partir de la aprobación de la CDN, el cual tiene la función de"examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la presente Convención", de acuerdo con el artículo 43 de dicho tratado internacional.

2 *Véase* Comité de los Derechos del Niño, *Examen de los Informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. México*, CRC/C/MEX/CO/3, 42º periodo de sesiones, 8 de junio de 2006, p. 9, disponible en <http://uni.cf/1xauty8>, página consultada el 12 de diciembre de 2014.

3 *Idem*.

4 Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 12. El derecho del niño a ser escuchado, 51º periodo de sesiones, Ginebra, 25 de mayo a 12 de junio de 2009, p. 7.

5 Los Espacios de Participación Infantil son mecanismos desde los cuales las niñas y los niños se convierten en protagonistas de las actividades lúdicas o manuales que de manera directa organizan con el acompañamiento de la Defensoría de los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes de Tlalpan. *Véase* Boletín de prensa. Crea Tlalpan Espacios de Participación Infantil, 18 de junio de 2014, disponible en <http://www.tlalpan.gob.mx/index.php/multimedia/boletines-informativos/1353-18-de-junio-de-2014-crea-tlalpan-espacios-de-participacion-infantil>, página consultada el 30 de octubre de 2014.



Fotografía: Alejandro Cuevas/CDHDF.

Avances y retos en relación con el derecho a la alimentación de la niñez mexicana en el contexto de las obligaciones del Estado mexicano derivadas de la CDN

Julieta Ponce*

* Directora del Centro de Orientación Alimentaria (COA Nutrición).

México avanza en el reconocimiento jurídico de los derechos de la infancia y retrocede en materia de alimentación y nutrición infantil con retos impostergables de protección al estado nutricional y para procurar el desarrollo de capacidades físicas, mentales y emocionales de más de 36 millones de niñas, niños y adolescentes en el país. En el presente texto la autora hace un análisis de esta situación.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se proclamó desde 1948 el derecho de la infancia a recibir cuidados y asistencia especiales. En términos alimentarios actuales lo anterior se traduciría en que las niñas y los niños merecen una protección peculiar del abasto y consumo de alimentos diferenciados bajo una vigilancia personalizada de su estado nutricional, y por ende una intervención pronta y expedita en caso de vulneración.

Desde 1991 México, como uno de los Estados Partes, aceptó los principios fundamentales definidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) donde se reconoce de forma tácita el derecho a la alimentación incluido en el derecho a la salud, como se declara en su artículo 24:

> Los Estados Parte adoptarán medidas para combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.

En el mismo documento los Estados Partes firmantes aceptan la obligación de “asegurar que

todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de la niñez, las ventajas de la lactancia materna […] y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos”.

Aunado a los avances sobre el reconocimiento de derechos humanos en los ámbitos internacional y nacional, a partir de octubre de 2011 el Estado mexicano constitucionalmente se obliga a velar y cumplir el principio del interés superior de la niñez, entendido como un conjunto de acciones y procesos garantes de una vida digna, así como las condiciones para vivir plenamente y alcanzar el máximo bienestar posible. Dicho principio implica para la alimentación y nutrición tomar en cuenta estos criterios rectores previo a la elaboración de normas, leyes, programas o estrategias alimentarias y su aplicación en todos los órdenes relativos a la vida de la niñez.

En octubre de 2011 se incorporó el derecho a la alimentación en el artículo 4° constitucional, donde se establece que “toda persona tiene derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”. Desde entonces a la fecha México carece de una ley general sobre este derecho.

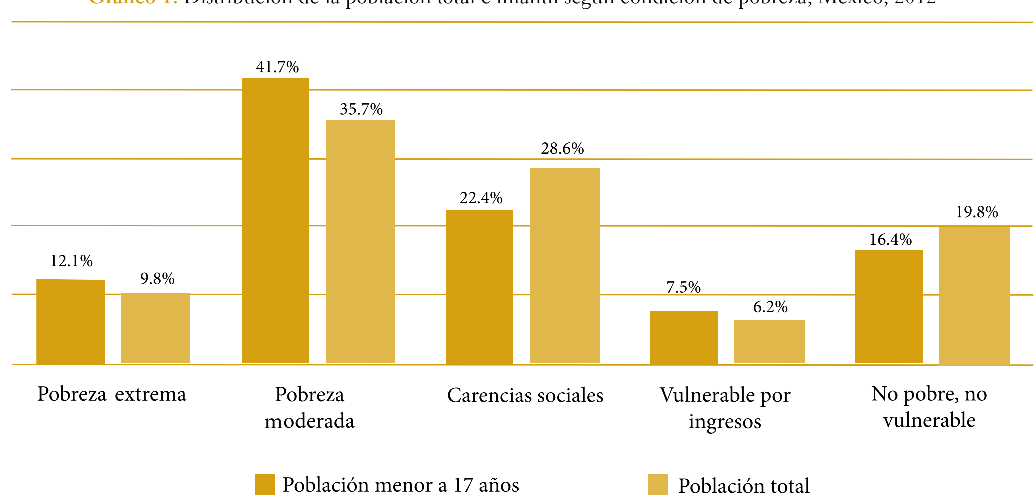
La dilación del Poder Legislativo retrasa la ruta de exigibilidad del derecho a la alimentación y deja pendiente la especificidad sobre las nuevas responsabilidades con la niñez por parte del Estado como sujeto obligado para incluirlas junto con las ya reconocidas por las normas, planes, códigos, programas y estrategias nacionales. Asimismo, estos documentos deben ser revisados bajo la noción del interés superior de la niñez para evitar tanto el autoritarismo o abuso del poder como el paternalismo de las autoridades, tal como ha sido sugerido por especialistas internacionales y se ha reconocido por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) cuando se toman decisiones referidas a la alimentación y nutrición de la niñez.

En los planes sectoriales de salud 2013-2018 se considera la ejecución del Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia a cargo del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), quien es responsable del desarrollo, ejecución y seguimiento del cumplimiento de los objetivos, así como de la evaluación de los resultados. Este programa se enuncia bajo los principios fundamentales definidos por la CDN, tal como se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* en 2013.

A pesar de los avances administrativos en materia de derechos humanos de la niñez mexicana, el deterioro generalizado en la alimentación evidencia la debilidad de un sistema con pobres resultados por parte del Estado en cuanto a la salud infantil y con daños sistemáticos por omisión o negligencia, en particular hacia niñas y niños pequeños, en municipios de muy alta marginalidad y en pueblos indígenas.

En México las niñas, los niños y las y los adolescentes en general son más pobres y vulnerables que la población adulta, tal como se muestra en el gráfico siguiente:

Gráfico 1. Distribución de la población total e infantil según condición de pobreza, México, 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval y Unicef, *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2010-2012*, México, Coneval/Unicef, 2014.



En octubre de 2011 se incorporó el derecho a la alimentación en el artículo 4º constitucional, donde se establece que "toda persona tiene derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará". Desde entonces a la fecha México carece de una ley general sobre este derecho.

Fotografía: Sonia Blanquel/CDHDF.

La pobreza, junto con las carencias sociales y la vulnerabilidad por ingresos, desde el nacimiento y durante la infancia pueden afectar de manera permanente la calidad de la alimentación, ocasionando daños irreversibles en el estado nutricional y el desarrollo. En 2012 se reportó que 83.7% de la población menor de 17 años se hallaba con algún grado de pobreza o carencia social.

Existen casi cinco millones de niñas, niños y adolescentes cuyas familias tienen ingresos tan bajos que ni siquiera pueden comprar comida. Se considera que la niñez con carencia por acceso a la alimentación es la población que vive con restricciones moderadas o severas para acceder en todo momento a comida suficiente que le permita llevar una vida activa y sana.

En comunidades pequeñas de muy alta marginalidad, una de cada tres personas menores de 17 años de edad tiene carencia por acceso a la alimentación en comparación con poblaciones de más de 100 mil habitantes, donde una de cada cinco personas vive en tal condición. Por otra parte, diversos alimentos de muy baja calidad están disponibles tanto en zonas rurales como en urbanas y de alta y baja marginalidad.

En el informe de *México sobre las metas y Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM) para 2015 se reconoce el incumplimiento respecto de la disminución de los indicadores de pobreza alimentaria; y si bien la mortalidad en personas menores de cinco años de edad muestra un descenso importante, es necesario mejorar la esperanza y la calidad de vida de los niños y las niñas del país. Asimismo, permanece el reto de mejorar la calidad y el acceso efectivo a los servicios de salud, ya que la población con más carencia por acceso a los servicios de salud y por acceso a la seguridad social es la de cero a un año de edad. Ello refleja que las acciones de las autoridades y los sujetos obligados a garantizar los derechos de quienes se encuentran en el momento más vulnerable de la vida suelen ser imperceptibles.

Aunque en temas como el de la buena nutrición y alimentación ya se han alcanzado los objetivos de cobertura según los ODM, los resultados recientes de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut) 2012 dan cuenta de la incapacidad del Estado para proteger y resolver de manera diligente vulneraciones al derecho a la alimentación en la población infantil mexicana.

Entre los indicadores más preocupantes de posibles violaciones a este derecho se encuentran la disminución de la lactancia materna, la permanencia de desnutrición crónica y anemia en niñas y niños menores de cinco años de edad, y el incremento del sobrepeso y la obesidad en preescolares, escolares y adolescentes, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. **Tendencia de indicadores del estado de nutrición en la niñez, México, 2012**

	ENN 1999 %	**Ensanut 2006 %**	**Ensanut 2012 %**
Lactancia materna exclusiva en niñas y niños menores de seis meses	20	22.3	14.4
Bajo peso en menores de cinco años de edad	5.6	3.4	2.8
Baja talla en menores de cinco años de edad	21.5	15.5	13.6
Baja talla en menores indígenas de cinco años de edad	49.2	34.1	33.3
Emaciación en menores de cinco años de edad	2.1	2	1.6
Anemia en menores de cinco años de edad	33	27	23
Sobrepeso y obesidad en menores de cinco años de edad	8.8	8.3	9.7
Sobrepeso y obesidad en escolares	26	34	34

Fuente: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut), 2012.

Gracias a los datos de la Ensanut 2012 se puede describir la falta de calidad en la alimentación complementaria prevalente en el primer año de vida. Ejemplo de ello es el incremento del uso prolongado del biberón, incentivado por la recomendación de leches de fórmula por parte del personal de salud de atención a la primera infancia en el sector público, el cual se considera un riesgo para la salud.

Si el sistema alimentario ha sido promotor del mal comer generalizado, el Estado debe responder con prontitud en el caso de las poblaciones vulnerables. La obesidad infantil en México, una de las más altas en el mundo, obliga –como un derecho de la infancia– a anticipar los daños metabólicos en esta población, pero hasta la fecha las estrategias gubernamentales han sido insuficientes.

Para niñas, niños y adolescentes de comunidades rurales e indígenas enfrentar la desnutrición sigue siendo un reto generalizado que no todos superan. En octubre de 2014 Abelardo Ávila Curiel, médico-investigador del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (INCMNSZ), publicó los datos preliminares sobre desnutrición y anemia en la Montaña de Guerrero que evidencian claramente el olvido y la vulneración del derecho a la alimentación en estas comunidades. Mientras la desnutrición aguda en algún grado afecta a 18.2% de las y los preescolares en el promedio nacional, puede alcanzar hasta 72% en algunas comunidades de dicha región, como en Cochoapa el Grande, de acuerdo con los siguientes gráficos.

Gráfico 2. Estado de nutrición según peso para la edad en menores de cinco años en Guerrero, México, 2014

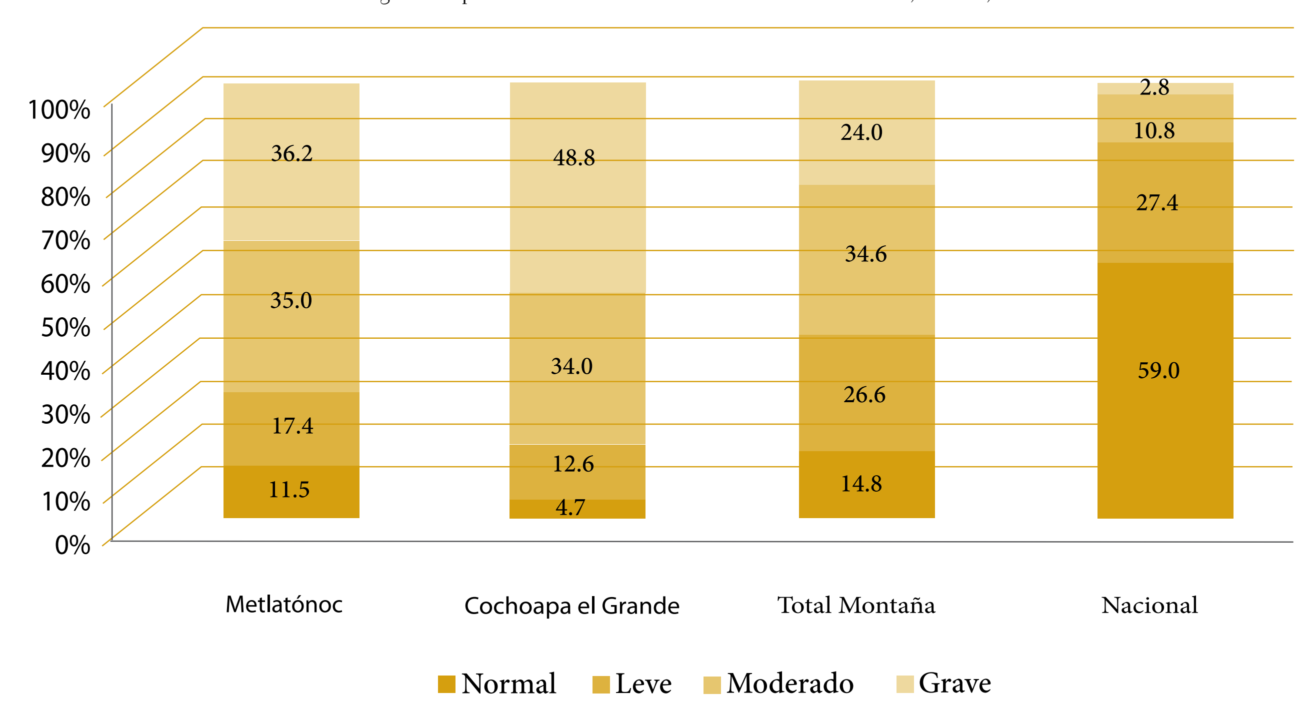
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Cochoapa el Grande: 28.0 / 41.8 / 30.2
Metlatónoc: 29.7 / 41.2 / 29.1
Total Montaña: 41.0 / 38.7 / 20.3
Nacional: 81.8 / 15.3 / 2.9
Normal
Leve
Moderada y grave

Fuente: Abelardo Ávila Curiel, INCMNSZ, 2014.

La desnutrición en niños y niñas preescolares ha disminuido considerablemente; sin embargo, debió abatirse hace 30 años cuando México alcanzó las 2 600 calorías diarias por habitante.

La falta de estatura por desnutrición sigue siendo una deuda impostergable, todavía 13.6% de las y los menores de cinco años de edad en promedio a nivel nacional padecen este tipo de desnutrición; no obstante, en zonas rurales e indígenas se dispara. En la Montaña de Guerrero sólo 15% de la niñez se libra de este tipo de desnutrición e incluso alcanza a la mayoría de las niñas y los niños en Cochoapa el Grande, donde nueve de cada 10 la padecen.

Gráfico 3. Estado de nutrición según talla para la edad en menores de cinco años en Guerrero, México, 2014



Fuente: Abelardo Ávila Curiel, INCMNSZ, 2014.

La dispersión, la lengua indígena y la marginación hacen invisible la violencia generalizada por la privación de comida, agua y un sistema de cuidados básicos para conservar la salud con el máximo bienestar posible al inicio de la vida. Tal vez uno de los retos operativos en el derecho a la alimentación adecuada en la niñez sea la interpretación correcta del maltrato por omisión y negligencia en esta materia.

La omisión es una falta consistente en la abstención de una actuación relativa al deber legal del sujeto obligado de cumplir el derecho a la alimentación tal como se consagra en la Constitución mexicana. Se trata de un no hacer en el cuidado de la alimentación que da lugar a afecciones en el desarrollo físico, mental o emocional presentes o futuras de niñas, niños o adolescentes.

El sujeto omisor sería quien rechaza la realización de una acción normativa de mandato dirigida a salvaguardar el estado nutricional y la salud y no impedir la producción de un resultado típico estando obligado a ello. Por lo tanto para los representantes del Estado abstenerse de promover la lactancia materna durante la primera hora posterior al nacimiento, no permitir el alojamiento conjunto con la madre al momento del nacimiento, dejar de orientar sobre la lactancia exclusiva en los primeros seis meses de vida y hasta los 24 meses o más, o abstenerse de orientar sobre la alimentación complementaria a partir de los seis meses de vida podrían ser considerados como omisiones. Asimismo, no sancionar a quien desaliente, estorbe, discrimine, impida o restrinja la lactancia materna sin razones argumentadas también sería considerado maltrato. Y si los programas de asistencia social y reglamentos alimentarios incluyen, alientan o promueven el consumo de productos chatarra dirigidos a personas menores de 17 años de edad también estarán vulnerando el derecho a la alimentación.

Para las y los profesionales de la salud y la nutrición, así como para la comunidad de personas adultas alrededor de las y los menores de edad, es menester atender los posibles casos de omisión y negligencia tales como dejar de vigilar el estado nutricional, no detectar anormalidades en el estado nutricional y no atender anormalidades ya detectadas en el estado nutricional.

México enfrenta varios retos desde su adhesión a la CDN: conformar un sistema alimentario con base en derechos desde la producción hasta el consumo de alimentos sanos, definir la


La dispersión, la lengua
indígena y la marginación
hacen invisible la violencia
generalizada por la privación
de comida, agua y un sistema
de cuidados básicos para
conservar la salud con el
máximo bienestar posible
al inicio de la vida.



ruta de exigibilidad para el ejercicio ciudadano de este derecho, agilizar herramientas legales para la justiciabilidad y, sobre todo, hacer visible a cada niña, niño y adolescente como sujeto de derecho a vivir con el máximo bienestar posible. D

Otras referencias

Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

Convención sobre los Derechos del Niño, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de enero de 1991, disponible en <http://pnmi.segob.gob.mx/CompilacionJuridica/pdf/CONV-TIII-7.pdf>, página consultada el 7 de noviembre de 2014.

Perry, Bruce D., "Child Neglect", en Levinson, D. (ed.), *Encyclopedia of Crime and Punishment*, 2002, pp. 192-196.

Reglas de Operación del Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia, para el ejercicio fiscal 2014, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de diciembre de 2013.

Sistema de información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, "¿Cómo va México?", noviembre de 2013, disponible en <http://www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx/cgi-win/odm.exe/CDR,E>, página consultada el 5 de enero de 2014.

NOTAS:

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 7 de julio de 2014, artículo 4º, noveno párrafo.

2 NOM-007-SSA2-1993, Atención de la mujer durante el embarazo, parto y puerperio y del recién nacido. Criterios y procedimientos para la prestación del servicio; NOM-009-SSA2-1993, Para el fomento de la salud del escolar; NOM-012-SSA1-1993, Requisitos sanitarios que deben cumplir los sistemas de abastecimientos de agua para uso y consumo humano públicos y privados; NOM-031-SSA2-1999, Para la atención a la salud del niño; NOM-032-SSA3-2010, Asistencia social. Prestación de servicios de asistencia social para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad; NOM-043-SSA2-2012, Servicios básicos de salud. Promoción y educación para la salud en materia alimentaria. Criterios para brindar orientación; NOM-169-SSA1-1998, Para la asistencia social alimentaria a grupos de riesgo; Código internacional de la venta de fórmulas infantiles; Plan Sectorial de Sagarpa 2013-2018; Plan Sectorial de Salud 2013-2018; Plan Sectorial de Desarrollo Social 2013 -2018; Ley General de Desarrollo Social; Ley General de Desarrollo Sustentable; y Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia 2013-2018.

3 Cillero Bruñol, Miguel, *El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*, 2011, disponible en <http://www.iin.oea.org/el_interes_superior.pdf>, página consultada el 16 de diciembre de 2014.

4 Coneval y Unicef, *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2010-2012*, México, Coneval/Unicef, 2014.

5 *Idem*.

6 De menos de 2 500 habitantes.

7 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *El* PNUD *en México*, 2013, disponible en <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/mdgoverview/>, página consultada el 20 de noviembre de 2014.

8 Ponce-Sánchez, Julieta, Omisión en los Cuidados Integrales a la Salud. Violencia por omisión a la prevención y protección del derecho a la alimentación de las niñas, niños y adolescentes en México, Campeche, COA Nutrición, 2014.

9 Aplica en este caso el Acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados en las escuelas del Sistema Educativo Nacional, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de mayo de 2014.



Kalidh[1]

Mariana Monserrat Marín Ramírez*

*Autora del cuento ganador del primer lugar en la categoría de 12 a 14 años, de la edición 2013 del concurso de cuento ¿Y si yo fuera una persona refugiada...? Comenzar de nuevo en otro país.

Hace no muchos años yo vivía en Bagdad con mi madre Jazmine, mi padre Ahmed y mis dos hermanas Fadilah y Abida. Vivíamos en una casa muy humilde. El trabajo de mi padre era muy pesado, así que yo me dedicaba a ayudarle para ganar unas cuantas monedas más. Mis dos hermanas mayores, Abida y Fadilah, eran gemelas, ayudaban a mi madre a vender productos en el mercado y cuando llegaban comíamos todos juntos en la mesa, compartíamos lo sucedido durante el día. Fadilah era muy dulce y tierna conmigo, tenía un corazón de oro; una vez *ummi*[2] me castigó sin comer una tarde por causa de una mentira de Abida, pero Fadilah me llevó la mitad de su ración escondida entre sus mangas. Ella y yo jugábamos todas las tardes y siempre me dejaba ganar, además de su enorme dulzura era muy generosa y humilde.

Abida era un poco pesada conmigo, pero siempre que la castigaban me gustaba ayudarla con lo que *ummi* le había encomendado hacer para que no se sintiera tan mal. Durante la noche todos dormíamos en una misma habitación, nuestra casa era de barro y arena del desierto, pues vivíamos en una de las comunidades más pobres y aisladas de Bagdad. Teníamos un pequeño pozo de agua que tiempo atrás se secó completamente, pero con el tiempo el agua comenzó a filtrarse y nuevamente se llenó; allí guardábamos agua para todo el año.

Por lo general, siempre comíamos poco, pero esa ocasión *ummi* vendió bien en el mercado, así que por primera vez en tres años comeríamos las tres comidas completas por varios días, ¡qué dichosos éramos!, ¡bendito sea Alá por tantas bendiciones! Todos estábamos felices lavándonos las manos para la hora de la comida, cuando escuchamos un estruendo fuera de la casa acompañado de gritos y detonaciones de armas poderosas. Salí con mi padre para ver qué era lo que ocasionaba semejante escándalo. Cuán grande fue nuestra sorpresa al ver ¡un tanque de guerra! Corrimos hacia la casa y les avisamos a mi *ummi* y a mis dos hermanas, pero antes de que pudiéramos escapar entraron unos soldados y tomaron a *ummi* del cabello sacándola por la fuerza; mi padre trató de intervenir pero lo golpearon muy fuerte y se desmayó. Mis hermanas y yo corrimos para ver qué había pasado con mi *ummi* y en cuanto salimos vimos cómo le dieron un disparo en la garganta; ella cayó al suelo, mis hermanas gritaron, yo entré en *shock*; un charco de sangre comenzó a formarse en el suelo, entonces grité:

—¡*Ummi*!, ¡*ummi*!

Pero no hubo respuesta. Grité otra vez y fue igual. Dos despiadados soldados tomaron a mis hermanas y las violaron enfrente de mí, necesitaba hacer algo pero otro soldado me inmovilizó y después vi cómo a mis hermanas les daban un tiro en la cabeza. Traté de librarme del soldado que me inmovilizaba pero me ató con una cuerda y me dejó en la puerta de la entrada para así poder saquear mi casa. Por un momento se olvidó de mí. Como pude me solté y empecé a huir, ¡logré escapar!

Corrí dos o tres calles, en ese momento pensaba rodear la casa e intentar sacar a mi padre de ahí, pero de pronto ocurrió lo que temía: explotó una bomba. Pude escuchar gritos desgarradores y distantes, durante ese momento no me moví, estaba pasmado, ¡lo había perdido todo!, ¡a mi *ummi*, mis hermanas, mi padre! Me sentía horrorizado, en *shock* por lo que estaba pasando. Al volver en mí, pude ver a una persona mutilada agonizando en el suelo, al mismo tiempo que yo corría y me escondía en una casa en ruinas, aturdido por lo que había vivido durante los últimos diez minutos. No escuché la granada que lanzaron al lugar en donde yo me refugiaba, parte de la casa se desplomó encima de mí atrapándome entre los escombros. Grité y grité, y al parecer me escucharon, pues llegaron dos soldados apuntando con sus armas, dispuestos a dispararme.

Me moví un poco para cubrirme con los escombros, pero una parte del techo de lo que antes había sido una casa se deslizó golpeando a uno de los soldados, así que llegaron hasta donde yo estaba ocultándome, no pude esconderme entre los restos de la maltrecha casa, por lo tanto fingí estar muerto. Los soldados se me acercaron, mi corazón latía muy rápido, podía escuchar mis palpitaciones aceleradas, sentía mis manos sudorosas, "no quiero morir", pensaba. Creí que los latidos de mi corazón me delatarían, pero la sangre que corría desde una gran herida de mi cabeza y me escurría hasta el cuello, así como mi palidez, ayudaron a los soldados a creer que yo estaba muerto. Eso no evitó que un soldado con su rifle me acariciara la mejilla derecha, sentí el metal frío deslizándose sobre mi piel, la sensación de una pequeña corriente eléctrica recorrió todo mi maltratado cuerpo. El soldado se retiró liberándome de una presión que creí que no podría soportar más. Los militares salieron de la casa en ruinas y partieron, en ese instante caí en un letargo, veía imágenes de mi familia al morir, las personas mutiladas... mi cabeza daba vueltas y mezclaba los colores; entonces me desmayé.

Después de algunas horas desperté, estaba rodeado de personas extrañas. Una mujer envuelta en una túnica roja con detalles negros me trajo un poco de agua, bebí copiosamente. Ella me preguntó:

—¿Quién eres?

—Kalidh —respondí.

—Bueno, Kalidh, yo soy Fadilah, esposa de Mohamed, y éstos son mis dos hijos, Alí y Ahmad; ellos te encontraron malherido pero aún con signos vitales y te trajeron a nuestra casa.

—Gracias... —eso fue lo único que pude responder, mi boca y mi garganta se secaron y sentí una punzada de dolor al escuchar ese nombre tan familiar: Fadilah..., y nuevamente me desmayé. Cuando desperté tuve más fuerzas para hablar y pregunté:

—¿Cómo fue que me encontraron? —a lo que Ahmad se aproximó a decir:

—Bueno, en cuanto nos enteramos del ataque en Bagdad, Alí y yo fuimos rápido a buscar sobrevivientes, cuando llegamos había personas que los estaban atendiendo y se los llevaban. Ya nos íbamos a ir cuando te encontramos, pensamos que estabas muerto, pero moviste un brazo y nos acercamos. ¡Tremendo susto le diste a Alí!

—Alí, Ahmad, no sé cómo agradecerles lo que han hecho por mí.

—No tienes que agradecernos, hijo —respondió Mohamed.

Y así, tiempo después, cuando ya estaba recuperado, no tenía a dónde ir. Una abrupta guerra me cambió la vida en diez minutos y no sólo a mí y a mi familia, sino a miles de personas inocentes que fueron masacradas en menos de ese tiempo.

Fadilah y Mohamed me adoptaron ya que no tenía hogar y mis nuevos hermanos me ayudaron a integrarme a la familia, pero los recuerdos

Imagen tomada del libro *¿Y si yo fuera una persona refugiada...? Comenzar de nuevo en otro país. Cuentos de niñas, niños y jovenes sobre personas refugiadas.* 2013

no se borrarían tan fácilmente, cada noche tenía pesadillas sobre los horrores que había vivido aquella tarde.

No podía aceptar la muerte de mi *ummi*, la de mi padre y las de mis hermanas; lloraba cada noche lágrimas interminables e incluso recordaba las escenas más terribles de mi vida: las bombas, los soldados que ni siquiera tuve tiempo de identificar, estadounidenses o iraquíes, a ambos aborrecía por haber participado en un baño de sangre. A ellos no les importa si mueren inocentes o culpables, pues siempre terminamos siendo como objetos que se deben hacer a un lado en la interminable lucha por algo que ni yo ni otros niños de mi misma edad o menores entendemos; ya que a nadie le importa si sufrimos, si han destruido nuestras vidas, porque al fin de cuentas sólo somos una pieza de su avaricia y su egoísmo, porque sólo importan ellos y nadie más.

Ojalá que Alá los perdone porque yo no lo voy a hacer, me quitaron todo cuanto conocía para sus fines lucrativos hechos con engaños, mentiras, corrupción, injusticias y desigualdades; porque mientras ellos se enriquecían, nosotros seguíamos hundidos en las crueles garras de la pobreza, muriendo de hambre a causa de la guerra.

Mi nueva familia tuvo que huir y refugiarse muy, muy lejos de Irak. Cerca de las tres de la mañana, con el frío intenso, partimos hacia Turquía. Llegamos varios días después, sin dinero, sin comida. No conocíamos a nadie; la gente nos maltrataba; dormíamos en los mercados; ¿comer?, ¿qué era esa dicha que ya no recordábamos?; bebíamos del agua de los animales y comíamos sólo los restos del mercado y las migajas que caían al suelo. Vivimos de esa manera cerca de un mes, rechazados por la sociedad, huyendo de la guerra en nuestro país. En esos días yo estaba muy delgado, me dolía mucho el estómago, era un dolor tan intenso provocado por el hambre que comía lo que encontrara en la calle; pocas veces personas bondadosas nos daban algo para comer. Una noche me acurruqué junto a una casa, tenía mucho frío y estaba muy hambriento, durante los últimos meses había bajado mucho de peso, estaba tan flaco que podía observar casi todos mis huesos; temblaba de frío.

Caí en un letargo, mis ojos empezaron a cerrarse lentamente, mis fuerzas me abandonaron por un instante… Luego, desperté en un lugar cálido, ya no tenía hambre ni mucho menos frío, me sentía diferente; todo era hermoso y acogedor. Levanté la mirada y vi a ¡mi *ummi*! Estaba delante de mí, y detrás de ella llegaron mis hermanas y mi padre, ¡habían venido a buscarme! Mi madre me miró con mucha ternura y me dijo suavemente mientras acariciaba mi rostro:

—Hijo, has sido un niño muy fuerte y muy valiente, lamento todo lo que has sufrido, pero es tiempo de descansar, por fin estaremos juntos.

Me levanté y tomé sus manos, juntos partimos rumbo hacia el Oriente… D

NOTAS

1 Cuento publicado en el libro *¿Y si yo fuera una persona refugiada...? Comenzar de nuevo en otro país. Cuentos de niñas, niños y jóvenes sobre personas refugiadas, 2013*, México, CDHDF/ACNUR/Conapred, 2014, pp. 23-27.

2 *Ummi* significa "mamá" en árabe.

Un nuevo comienzo: el renacer de Ishara[1]

Mireya Loreley Cruz de la Cruz*

*Autora del cuento ganador del primer lugar en la categoría de 15 a 16 años, de la edición 2013 del concurso de cuento ¿Y si yo fuera una persona refugiada...? Comenzar de nuevo en otro país.

El silencio es agobiante y el ambiente se respira pesado. Oleadas de calor y polvo llegan a mi rostro, me sofocan tanto o más que la gente allí reunida en la plaza, dispuesta a presenciar mi enjuiciamiento como presenciaron el de otras mujeres que me antecedieron en días pasados.

Me llamo Ishara y nací en las inmediaciones de Calcuta, tengo 13 años y se me acusa, sin derecho a ello, de los siguientes "delitos": de negarme a contraer nupcias con un hombre treinta años mayor que yo, al que no conozco pero que mi padre ha elegido para dicho propósito y para el cual mi familia se ha endeudado con el fin de cubrir la dote que corresponde por derecho a mi futuro esposo, por los gastos económicos que genera mi existencia. Me niego a aceptar la decisión de mi padre porque ello significa someter mi voluntad y libre albedrío en manos de aquél que pretende desposarme.

Casarme en estos momentos de mi vida equivaldría a truncar mis estudios —muchas mujeres abandonan sus estudios en su vida marital, pues para los hombres de mi comunidad, los estudios no son útiles en el hogar, mas yo opino lo contrario. Estoy convencida de que las mujeres somos valiosas no sólo en el hogar sino también para nuestro país, siendo gente preparada, ejerciendo distintas profesiones e incluso aquellas que sólo están permitidas a los hombres. Pero el delito más grave —socialmente inaceptable para cualquier mujer— es impedir que otros decidan por mí.

Mi pueblo me ha condenado no sólo al estado de muerte social sino a arrebatarme la vida para evitar que otras mujeres quieran seguir el sendero que yo pretendí trazar. En medio de mis reflexiones, y pese al dolor y la angustia que siento, escucho los gritos de mi padre y éstos me vuelven a la cruel realidad que estoy viviendo. Observo cómo me mira con odio, repudio y desdén, y en medio del horror me pregunto: ¿dónde está el cariño y el amor que un día me prodigó cuando de pequeña me cobijó en sus brazos? Hoy lo tengo frente a mí y miro cómo se tira de los pelos y me grita que soy una mala hija, que los dioses lo castigan de la peor manera por exhibirlo públicamente ante mi comunidad —contrariamente a lo establecido—, porque no puede ejercer autoridad sobre mí.

Mi madre llora de forma desconsolada e inútilmente pretende ayudarme y convencerme de que lo mejor para mí es contraer matrimonio y dedicarme al hogar y a la crianza de mis hijos. Escucho cómo la insultan y la jalonean. Mis hermanos, Mishka y Kalu, me miran con estupor y rabia contenida. En su cabeza no cabe la idea de porqué desafié mi condición social y me rebelo. Hasta este momento tomo conciencia de los hechos y me doy cuenta de que para los hombres he mancillado el orgullo de mi padre y de mis hermanos, pero el deseo de defender mis derechos humanos va más allá de este instante.

Estoy dispuesta a defender mi libertad y mi condición de mujer con la vida. Sé que a mi madre le duele verme así, humillada y vejada, al tiempo que me doy cuenta que mis hermanos ocultan su dolor y vergüenza. Sus esposas permanecen justo detrás de ellos —como es de esperarse— quietas, temerosas y sumisas. Su silencio es comprensible… tienen miedo a ser condenadas y morir de la misma manera que yo; pese a que en algún momento de sus jóvenes vidas también ellas albergaron el deseo de ser libres y forjar su propio destino.

Pero nadar contra corriente en un mundo donde la voluntad de los hombres prevalece por encima de cualquier derecho de las mujeres, les aniquiló sus recónditos deseos y el propósito de ser distintas al resto de las demás. Con tristeza me doy cuenta de que ellas se han conformado con ser lo que social y legalmente les está permitido, por el solo hecho de ser mujeres: esposas, madres e hijas.

Ser mujer es no tener derecho a elegir cónyuge ni determinar el número de hijos a procrear ni defender el derecho a recibir educación, porque para nosotras los estudios están por demás. Todos los días de mi vida me pregunto: ¿cuántas mujeres han tenido que tragarse su rabia y bajar la cabeza aun a costa de su propia vida? Mis ojos buscan la mirada de otras mujeres y ellas me esquivan. Mis cuñadas mantienen fija su mirada en el suelo, no osan verme a los ojos pues temen que les reproche su cobardía. Pero comprendo su horror, la vergüenza que impone la comunidad al ser señaladas o estigmatizadas es más fuerte que su deseo por defenderme y salvar mi vida. Con un solo movimiento de manos los jueces exigen silencio. El pueblo aquieta sus ánimos pero lo que realmente quieren es verme morir. Me concederán el perdón si cumplo con la voluntad de mi padre y de mi comunidad, pero yo respondo:

—¡No, no lo haré!

Entonces, mis verdugos me levantan como un guiñapo y me azotan contra el suelo al tiempo que me gritan improperios.

El ambiente se vuelve más hostil, la muchedumbre levanta sus manos vengativas cargadas de piedras de todos tamaños y desde distintos ángulos lanzan sus proyectiles a mi cuerpo y éste empieza a contraerse por el dolor.

La sangre fluye y mi piel se rompe. Grito desesperadamente:

—¡Auxiliooooooo! ¡Piedaaaaaad!, ¡un alma caritativa para esta pobre mujer!

Y nadie siente compasión por mí. Hombres, mujeres y niños me atacan y condenan. Parece que la sangre, mi sangre, aviva el ánimo salvaje de mi gente. ¿Cómo es posible que nadie me defienda? ¿Cómo es posible que hayamos llegado a estos extremos? ¿Por qué las mujeres no tenemos derecho a elegir el rumbo de nuestras vidas? ¿Por qué otros deciden por nosotras? ¡No es justo! ¿Dónde quedan mis derechos humanos? ¿Qué lugar ocupo en este país, en mi comunidad, si no soy capaz de defender lo que por naturaleza poseo? En medio del dolor mil preguntas se agolpan en mi mente y después... todo se oscurece... No oigo voces, aquel cruento espectáculo terminó con el ocaso. Todos se marcharon y yo quedé tendida en el suelo, aparentemente inerte...

Después de no sé cuánto tiempo despierto y veo mi cuerpo ultrajado, mis ropas hechas harapos, mas conservo lo más valioso que poseo: la vida, y estoy decidida a defenderla hasta las últimas consecuencias. Lentamente empiezo a moverme y con trabajo me levanto. En vano deseo regresar a mi hogar, pero mi condición no me lo permite. Ahora no tengo familia, ni padres ni hermanos ni amigas, y soy indeseable, soy la peor escoria que pueda haber en mi comunidad.

Debo marchar y buscar otro sitio para mí. Mientras me desplazo, veo las sombras de los caseríos, escucho ciertas voces y el aullar de algunos perros. Los grillos lanzan sus silbidos al aire y son mis únicos compañeros de viaje. La luna ilumina el sendero que tomo para ir en busca de otro lugar.

Tengo que darme prisa porque si al amanecer no encuentran mi cadáver, seguramente me buscarán y pedirán que me decapiten.

¿Cuántas horas he caminado? ¡No lo sé! El hambre y la sed me tienen acorralada y busco un lugar donde satisfacer mis necesidades básicas. A lo lejos veo un grupo de jóvenes de piel blanca, con ropa muy distinta a la mía. Mujeres y hombres visten de blanco y atienden a otras mujeres de distintas edades que se parecen un poco a mí. En la incertidumbre no sé si aproximarme o no, pero decido correr el riesgo y me acerco. Una doctora me mira y sin pensarlo dos veces grita a sus compañeras y juntas me asisten. Las escucho y se sorprenden de verme viva. Hay un médico joven que habla mi idioma, me interroga al tiempo que me atienden las doctoras. El temor a ser castigada por hablar con un varón me impide responderle y permanezco en silencio como una piedra. Las doctoras suturan mis heridas e introducen agujas en mis muñecas para trasfundirme sangre. Poco a poco el calor de mi cuerpo empieza a estabilizarse y mi respiración también.

Me encuentro en un centro de apoyo para refugiados y mi estancia aquí por el momento es segura. Pero debo irme pronto porque tarde o temprano vendrán por mí.

El responsable del lugar me hace saber que tiene pocas posibilidades de poder ayudarme en mi país, a no ser que decida abandonarlo y empezar de nuevo. De manera que no sólo mi familia me abandona, sino que ¿tampoco tengo cabida aquí, en mi patria, con los míos, con mi pueblo?

—Sí, así es —me responde el encargado.

Alguna vez se han preguntado ¿qué puede pasar por la cabeza de una adolescente que de un momento a otro se ve impedida a vivir en su comunidad o en el país que la vio nacer y que de pronto es considerada un ser inexistente y obligada a salir, a pedir refugio o asilo por las razones antes expuestas? Una mujer se acerca a mí y me cobija con sus escuálidos brazos llenos de amor y compasión. Me dice:

—¡Es preciso buscar nuestra felicidad y libertad en otro lugar; en otro país si es necesario y vivir dignamente, luchar por ser lo que siempre hemos deseado y que por distintas razones y circunstancias nuestro pueblo nos lo impide, por el simple hecho de ser mujeres!

Miré atónitamente a mi interlocutora, una mujer más joven que yo, pero con una enorme convicción y fe de lograr sus propósitos, tenía pintado todavía el *bindi*[2] en su frente a pesar de que, por extraños designios del destino, su esposo muriera hacía pocos días, y la familia de él pretendiera llevar a cabo el rito del *sati*[3] o, en su defecto, condenarla a vivir en la ciudad de Vrindavan.[4] Ninguna de las dos propuestas le parecieron atractivas. Huyó en la oscuridad de la noche y ahora su cabeza tenía precio igual que la mía.

Si en algo coinciden nuestras historias es en la condición de ser mujeres y mostrar nuestra inconformidad ante las imposiciones sociales de nuestro noble país.

Mis ojos recorren el entorno y miro el rostro apagado y marchito de cientos de mujeres en busca de refugio y de un lugar digno para vivir; un lugar que les ofrezca el goce pleno de sus derechos humanos sin importar su condición social, su género, su raza, religión, e incluso, me atrevo a decir no sin cierto pudor, independientemente de su preferencia sexual.

Hasta este momento comprendo que tengo una segunda oportunidad y que está en mis manos la decisión de emprender un nuevo comienzo en otro país. Se acercan agentes de las Naciones Unidas para los refugiados para informarnos que dentro de pocos días, las que queramos irnos a México, nos acerquemos a ellos con la garantía de salvaguardar nuestros derechos y nuestra integridad física.

¡México!, no conozco ese país. El temor se hace evidente en el rostro de varias mujeres, pero los agentes nos dicen que no temamos, que en México las mujeres tienen libertad de continuar con sus estudios, de elegir el rumbo de sus vidas y que la gente es muy cálida.

Lo pienso un poco más y finalmente decido marcharme.

La travesía ha sido bastante larga, pero hemos llegado bien. Nos instalamos y en el albergue nos proporcionan comida, atención médica y lo indispensable para estar cómodas.

Lo mejor de todo es que puedo continuar mis estudios, aunque antes tengo que aprender un nuevo idioma y compaginarlo con el mío. Quiero ser médica y ayudar a tantas y tantas mujeres que llegan aquí, corresponder la ayuda que me ofrece el gobierno mexicano poniendo empeño en mis estudios. Ahora estoy segura de un nuevo *comienzo*: el renacer de Ishara está iniciando... D

NOTAS

1 Cuento publicado en el libro *¿Y si yo fuera una persona refugiada...? Comenzar de nuevo en otro país. Cuentos de niñas, niños y jóvenes sobre personas refugiadas, 2013*, México, CDHDF/ACNUR/Conapred, 2014, pp. 43-48.

2 El lunar rojo, señal de su estatus social de ser casada.

3 Inmolación de la viuda en la pira funeraria de su esposo.

4 Sitio destinado a las mujeres viudas.

Evaluación del PDHDF aplicado a la CDHDF

Marco Jair Guerrero Quintana*

*Subdirector de Evaluación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

En 2009, cuando se presentó el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF), se esperaba que este instrumento coadyuvara a mejorar las condiciones para que las personas que habitan y transitan en el Distrito Federal ejercieran sus derechos humanos. Este extenso programa es un referente para otros similares dentro y fuera de México, sin embargo, amerita ser revisado y rediseñado en el actual contexto nacional, en el que se evidencia un retroceso de varias décadas en materia de derechos humanos.

Mide lo que se pueda medir; y lo que no, hazlo medible.
Galileo Galilei

A cinco años de haberse implementado el PDHDF se evidencian pocos resultados y aisladas evaluaciones. Por ello, ahora más que nunca es necesario monitorear lo que pasa con el Programa al interior de los poderes de gobierno, secretarías y órganos autónomos. Antes existieron algunos intentos de evaluar los resultados del PDHDF, desafortunadamente se hicieron con metodologías poco robustas y sin poder extrapolar los resultados.

En este contexto, a solicitud de la sociedad civil a principios de 2014 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) analizó cuál era su papel en el Programa y qué factores ocasionaban que no se avanzara en su implementación. Un primer paso fue elaborar un protocolo de evaluación con el objetivo de generar una ruta crítica y herramientas que permitieran conocer las actividades que la Comisión había implementado para realizar las líneas de acción del PDHDF.[1]

Como resultado se observó que de las 2 412 líneas de acción que componen el PDHDF, la CDHDF aparece como responsable y corresponsable en 383, y de este número total la Comisión fue colocada como responsable en 101. El primer reto fue conocer si la CDHDF tenía competencia legal en dichas líneas de acción; una vez realizada la evaluación se concluyó que en 10% no lo era, por lo que al final se estableció que era responsable en sólo 91 líneas de acción. En otro estudio realizado en octubre anterior se pudo corroborar que dicho porcentaje es similar en los casos de falta de competencia legal por parte de los poderes de gobierno y secretarías.



Fotografía: archivo/CDHDF.

Entonces se evidenció una serie de complicaciones en el mecanismo de asignación de las líneas de acción en el Programa, lo cual debilitaba el proceso de monitoreo. No obstante, no es posible extrapolar este resultado a todos los poderes, secretarías y órganos autónomos, ya que dicha muestra de dependencias no fue aleatoria.

Un segundo reto fue identificar de qué forma se podían sistematizar todas las actividades que contienen las líneas de acción donde la CDHDF es responsable y competente legalmente. Tales líneas contemplan una diversidad de actividades o acciones por realizar, y una sola de ellas podía implicar una actividad muy concreta o extensa. La heterogeneidad de las líneas de acción dificultó la forma de sistematizar la información en relación con lo que le compete hacer a cada poder, secretaría y órgano autónomo.

En una primera etapa, se decidió elaborar cuestionarios que permitieran recolectar la información sobre la existencia e implementación de cada línea de acción al interior de la CDHDF, lo cual implicaba hacer cuestionarios que pudieran aplicarse también en el caso de cualquier poder, secretaría y órgano autónomo. En una segunda etapa dichos cuestionarios se evaluaron por parte de dos grupos de expertos mediante índices de similitud.[2] Ello, debido a que en cualquier evaluación es determinante la fiabilidad de los procedimientos de medida empleados.[3]

Por otro lado, también se detectó que las líneas de acción podían contener uno o más verbos, lo que significaba que podían establecer una o más acciones. En esta etapa sólo se tomaron las líneas que tuvieran competencia para la Comisión con el fin de hacer una detallada clasificación de los verbos para poder identificar los denominados *ejes de evaluación*. Con esa clasificación de verbos se podían estandarizar las acciones que debían realizarse en cada línea.

Como resultado se identificaron tres grandes *ejes de evaluación* en las líneas de acción:

1) La existencia de la acción;
2) la implementación y contabilización de lo que se ha hecho, y
3) la verificación y evaluación de la línea de acción.

Determinar el número de verbos de cada una de las líneas facilitó la identificación del número de *ejes de evaluación*; y así a partir de tal clasificación se podían transformar los verbos o acciones en preguntas exhaustivas por cada línea de acción.

Para poder realizar una debida evaluación al interior de la CDHDF fue necesario crear un sis-



Fotografía: archivo/CDHDF.

tema de bases de datos en la red interna de la institución, lo que ayudó a la captura de toda la información que arrojaron las diferentes líneas de acción. Los resultados obtenidos fueron presentados en capítulos de la siguiente forma:

- Capítulo 6. Derecho a la igualdad y no discriminación: se evaluaron siete líneas de acción con 145 preguntas. El nivel de implementación fue de 60 por ciento.
- Capítulo 7. Derecho a la información: se evaluaron 17 líneas de acción con 198 preguntas. El nivel de implementación fue de 71.7 por ciento.
- Capítulo 8. Derecho a la libertad de expresión: se evaluaron cinco líneas de acción con 31 preguntas. El nivel de implementación fue de 93.5 por ciento.
- Capítulo 10. Derecho al acceso a la justicia: se evaluaron siete líneas de acción con 145 preguntas. El nivel de implementación fue de 73.8 por ciento.
- Capítulo 11. Derecho al debido proceso: se evaluaron dos líneas de acción con 15 preguntas. El nivel de implementación fue de 93.3 por ciento.
- Capítulo 12. Derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personal: se evaluaron siete líneas de acción con 76 preguntas. El nivel de implementación fue de 68.4 por ciento.
- Capítulo 13. Derecho de las personas privadas de la libertad: se evaluaron cuatro líneas de acción con 34 preguntas. El nivel de implementación fue de 91.2 por ciento.
- Capítulo 14. Derecho a un ambiente sano: se evaluaron tres líneas de acción con 20 preguntas. El nivel de implementación fue de 20 por ciento.
- Capítulo 15. Derecho al agua: se evaluaron dos líneas de acción con 26 preguntas. El nivel de implementación fue de 53.8 por ciento.
- Capítulo 16. Derecho a una vivienda adecuada: se evaluaron cinco líneas de acción con 44 preguntas. El nivel de implementación fue de 20.5 por ciento.
- Capítulo 17. Derecho a la educación: se evaluaron cinco líneas de acción con 86 preguntas. El nivel de implementación fue de 47 por ciento.

- Capítulo 18. Derecho al trabajo y derechos humanos laborales: se evaluaron tres líneas de acción con 16 preguntas. El nivel de implementación fue de 18.8 por ciento.
- Capítulo 20. Derechos sexuales y reproductivos: se evaluó sólo una línea de acción con 12 preguntas. El nivel de implementación fue de 66.7 por ciento.
- Capítulo 21. Derecho de las mujeres: se evaluó una línea de acción con cinco preguntas. El nivel de implementación fue 20 por ciento.
- Capítulo 22. Derecho a la infancia: se evaluaron dos líneas de acción con 27 preguntas. El nivel de implementación fue de 40.7 por ciento.
- Capítulo 23. Derecho de los jóvenes: se evaluaron dos líneas de acción con 12 preguntas. El nivel de implementación fue de 75 por ciento.
- Capítulo 24. Derecho de los pueblos y comunidades indígenas: se evaluaron cinco líneas de acción con 82 preguntas. El nivel de implementación fue de 22 por ciento.
- Capítulo 25. Derecho de la población lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual: se evaluaron tres líneas de acción con 51 preguntas. El nivel de implementación fue de 86.3 por ciento.
- Capítulo 26. Derecho de las poblaciones callejeras: se evaluó una línea de acción con 12 preguntas. El nivel de implementación fue de 75 por ciento.
- Capítulo 28.Derecho a las personas con discapacidad: se evaluaron ocho líneas de acción con 138 preguntas. El nivel de implementación fue de 44.2 por ciento.
- Capítulo 29. Derecho de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo: se evaluó una línea de acción con sólo dos preguntas. El nivel de implementación fue del ciento por ciento.
- Capítulo 30. Derechos de las víctimas de trata y explotación sexual comercial: se evaluaron dos líneas de acción con 38 preguntas. El nivel de implementación fue de 18.4 por ciento.

Después del análisis se identificó que la CDHDF había implementado, hasta septiembre del presente año, 57.8% de las líneas de acción que le corresponden del PDHDF.

Lo relevante de esta evaluación fue validar que es posible monitorear las actividades de las líneas de acción del Programa en los poderes de gobierno, secretarías y órganos autónomos.

Una dificultad detectada es la redacción de las líneas de acción, ya que muchas veces no es posible comprender las acciones concretas que se deben realizar. Por ello, la clasificación de los verbos de cada una de las líneas de acción se realizó como medio para poder ordenar las acciones a ejecutar.

En este sentido, debe considerarse la posibilidad de revisar exhaustivamente cada una de las líneas de acción del Programa y, de ser necesario, volver a redactar las que así lo requieran.

Por último, es fundamental que se revise la competencia legal de los poderes de gobierno, secretarías y órganos autónomos respecto de la asignación de las líneas de acción que dicta el PDHDF. D

NOTAS

1 Protocolo de evaluación de las líneas de acción del PDHDF que le competen a la CDHDF. Documento internode la CDHDF, 2014. La creación de la metodología, su implementación y análisis fue realizada por Marco Jair Guerrero Quintana, integrante de la entonces Coordinación de Asesores, y Federico Vera, integrante de la Coordinación de Vinculación con la Sociedad Civil e Incidencia en Políticas Públicas. Ambos coordinaron al grupo de trabajo integrado por: Jorge Enrique Ruíz López, Hugo Pérez Fernández, Myriam Nallely Ugalde Hernández, Carolina López Pérez, Jorge Enrique Cordero Pérez y Claudia Acosta.

2 Los índices de similitud sirven para conocer el grado de aprobación por parte de las y los expertos en cada pregunta. El objetivo es medir la fiabilidad del cuestionario mediante dichos coeficientes de similitud.

3 Pérez Cebrián, Fernando, *La planificación de la encuesta social*, España, Prensas Universitarias de Fragosa, 1987, p. 164.

La CDHDF en el Distrito Federal cuida tus derechos

En 2014, el trabajo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) se reflejó en las diversas acciones de protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos. En la ciudad de México, la CDHDF es la institución encargada de vigilar y defender tus derechos y lo hace de diferentes maneras. Aquí, parte de su labor.

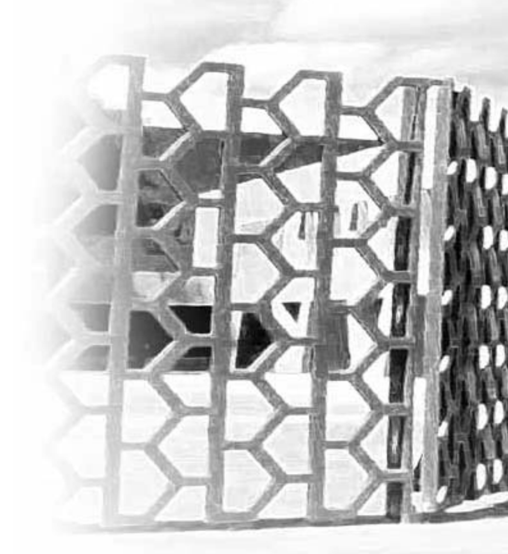
LÍNEAS ESTRATÉGICAS

1. Articulación para la defensa
2. Profesionalización del personal
3. Calidad en el servicio público
4. Prevención en derechos humanos
5. Visibilización de derechos humanos
6. Territorialidad
7. Participación de la sociedad civil
8. No discriminación
9. Perspectiva de género e igualdad
10. Transparencia y rendición de cuentas

CARAVANA DE PERSONAS MIGRANTES

A través de la **Red DH Migrantes** se realizaron seis diagnósticos: regionales y locales sobre la situación de las personas migrantes. También se acompañó a las caravanas de las personas migrantes en su paso por la ciudad de México.





ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Se promovieron **dos acciones**: La primera en contra de la adición del artículo 323 *Septimus*, del Código Civil para el Distrito Federal, mediante decreto publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 9 de mayo de 2014, en el que se regula la alienación parental. La segunda se promovió en contra de diversas disposiciones de la Ley de Movilidad del Distrito Federal.

PRIMER *AMICUS* ANTE EL TSJDF

- Este organismo presentó el primer *amicus curiae* ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) sobre el caso Yakiri Rubio, joven privada de su libertad que fue acusada de un homicidio al defenderse de una violación sexual.

1a NOTIFICACIÓN EN BRAILLE

- Se realizó por la Tercera Visitaduría General a una persona peticionaria con discapacidad visual, en un expediente de queja.

LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD



Se efectuaron **200** consultas de expedientes para conocer el estado de cada proceso administrativo y penal, y diligencias para su debida integración.



2 PROPUESTAS GENERALES

sobre movilizaciones y tortura

32 193 SERVICIOS



Se brindaron por la Dirección General de Quejas y Orientación del 1 de enero al 30 de noviembre de 2014.

59.8 %	ORIENTACIÓN Y PREVENCIÓN
40.2 %	PROTECCIÓN



+ DE 15 KM.
recorridos y **226** colonias visitadas.

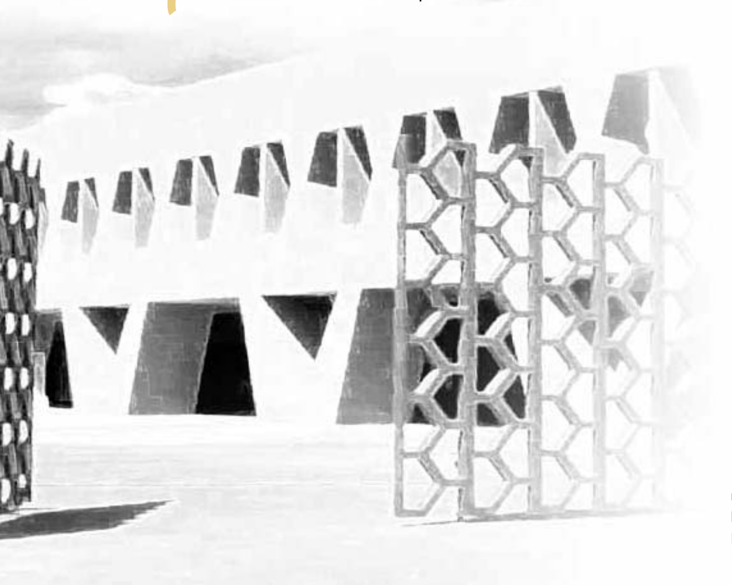


OBSERVACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

- Presentes en el desarrollo de cerca de **100** manifestaciones, mítines y marchas en el Distrito Federal.

OMBUDSMÓVIL

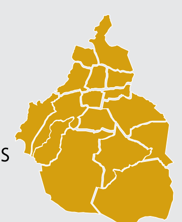
Una de las acciones prioritarias fue acercar la CDHDF a la gente. Salir a la calle, al territorio, al lugar donde hubiera posibles violaciones a derechos humanos, incluso en aquellos sitios donde éstos son garantizados. La estrategia fue llevar a la Comisión a todos los puntos posibles de la ciudad.



Las unidades Ombudsmóvil participaron en

+ DE 350 EVENTOS

- De éstos, **171** se realizaron a petición de diversas dependencias de gobierno, diputados/as y organizaciones de la sociedad civil.



La Quinta Visitaduría General presentó el Catálogo de Derechos Humanos Laborales de la CDHDF el 18 de agosto de 2014.

16 RECOMENDACIONES

- Fueron emitidas y se relacionaron con casos de tortura, detenciones arbitrarias, derecho a la salud, personas en reclusión, defensa adecuada, debido proceso y documentación ciudadana.



SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES

48 puntos recomendatorios cumplidos, relativos a **30** recomendaciones;
7 instrumentos recomendatorios concluidos en su totalidad y
4 concluidos parcialmente por diversas autoridades.



Promoción de la CDHDF en...

900 EVENTOS

Más de **20 mil** personas participaron en 904 eventos en las salas de la institución: 38 fueron de OSC, 14 de instituciones públicas y 852 de la Comisión.

REFORMA POLÍTICA DEL DF

Se impulsó el Foro Diálogos ciudadanos: los derechos humanos.

DERECHOS DE LAS MUJERES

Se entregaron los reconocimientos Hermila Galindo 2014 y Hermanas Mirabal 2014.

NO DISCRIMINACIÓN

Se llevó a cabo la ceremonia de entrega del Premio Rostros de la Discriminación 2014.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Se realizó la Feria de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

IMPULSO A LA DEFENSA EN DDHH

Se entregó el Reconocimiento Ponciano Arriaga 2014.

Calificación otorgada por el INFODF a la CDHDF.

Se inició el seguimiento por protocolo a 41 iniciativas de todas las fuerzas políticas: PRD, PAN, PRI y otros.

Más de 400 mil ejemplares editados o coeditados por la CDHDF fueron distribuidos entre la población.

Fueron realizadas con autoridades, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales.

Se sostuvieron reuniones con todas las fuerzas políticas representadas en la ALDF, para acompañar las agendas de derechos humanos.

ORGANISMOS INTERNACIONALES

La CDHDF sostuvo encuentros y reuniones de trabajo con el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Relator de las Naciones Unidas sobre Tortura, el Relator sobre los Derechos de los Migrantes de la CIDH, la Relatora sobre los Derechos de la Niñez de la CIDH y el Relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad de la CIDH, entre otros.

TRANSPARENCIA

De enero a noviembre de este año la Oficina de Información Pública atendió 997 solicitudes de información.

MEDIO AMBIENTE

Se efectuó la entrega de materiales de la Campaña de reciclaje escolar: "Haz de tus útiles un buen papel".

INFORMES ESPECIALES

- Poblaciones callejeras.
- 1DMx.
- Drogas y derechos humanos.

PERSPECTIVA DE GÉNERO

La CDHDF reafirmó el más alto compromiso con la agenda de igualdad de género a través del impulso de la transversalización de la perspectiva de género en su quehacer y política institucional.

Se realizó la Campaña Tus pies son los míos, caminemos juntos, dona un par de zapatos para personas con discapacidad psicosocial privadas de su libertad. Se llevó a cabo un coloquio y una expo venta de artesanías.

Eso ha sido posible en buena medida, con la ayuda de los medios de comunicación, que han puesto en la agenda pública la importancia de la defensa y promoción de los derechos humanos.

En la Facultad de Derecho de la UNAM se desarrolló la Tercera Competencia Universitaria sobre Derechos Humanos Sergio García Ramírez, así como la Feria del Libro de Derechos Humanos.

El nuevo portal de la CDHDF mejoró sus contenidos, diseño y usabilidad. También se incorporó una herramienta de accesibilidad para personas con discapacidad, facilitada por el GDF, a través del DIF-DF.

A través de cursos, diplomados y talleres se llevaron a cabo procesos educativos y de capacitación dirigidos a servidores públicos y población en general. También 728 niñas y niños fueron atendidos en la Casa del Árbol y se realizó el Festival Tus derechos en corto.

LA CDHDF ES
UNA INSTITUCIÓN QUE **SEGUIRÁ…**



EJES FUNDAMENTALES

de los derechos humanos a través del trabajo que realiza diariamente la Comisión.

- Transparencia y rendición de cuentas.
- Participación de la sociedad civil.
- Igualdad de género como eje transversal.

Infografías: Analaura Galindo/CDHDF.

VISIÓN DE LA CDHDF 2014-2017

La CDHDF es una institución que genera y fortalece acciones de prevención y protección que permiten el pleno ejercicio y desarrollo de los derechos humanos, tomando como eje rector las líneas estratégicas de su modelo de gestión y que incorporan los estándares internacionales en materia de derechos humanos, para la emisión de recomendaciones que atienden de forma integral las violaciones de los derechos humanos, el empoderamiento de las personas a través del conocimiento de los derechos humanos desde un enfoque progresista, la no discriminación e igualdad de género, así como el fortalecimiento de esfuerzos de la sociedad civil, a fin de consolidar la incidencia en la agenda pública para las personas que habitan y transitan en el Distrito Federal, teniendo como base la perspectiva de género.

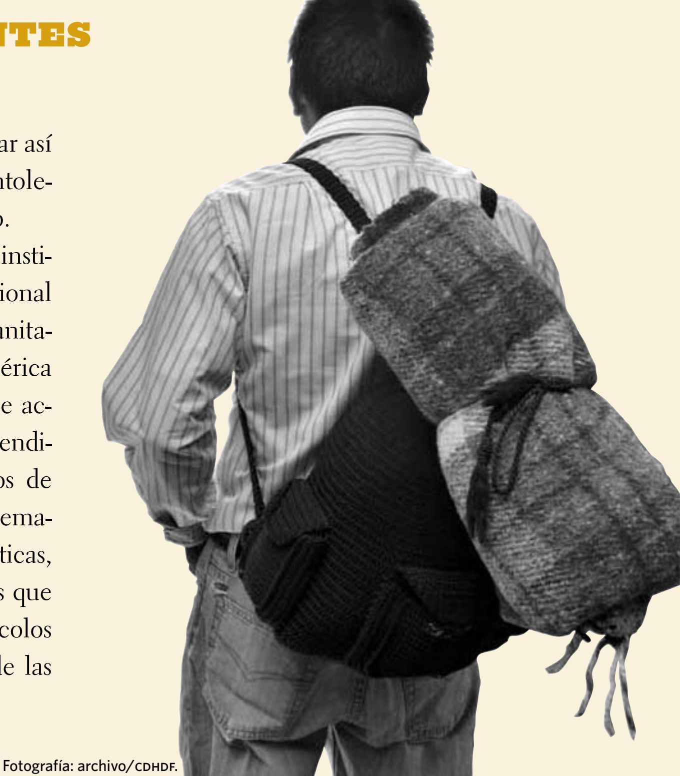
... Tomando como eje rector las líneas estratégicas de su modelo de gestión, en las que se incorporan los estándares internacionales en materia de derechos humanos para la emisión de recomendaciones.

... Generando y fortaleciendo acciones de prevención y protección que permitan el pleno ejercicio de los derechos humanos.



... Atendiendo de forma integral las violaciones a los derechos humanos.
... Empoderando a las personas a través de un enfoque progresista.
... Impulsando la no discriminación e igualdad de género.

La CDHDF defiende y promueve los derechos humanos de las personas migrantes



El pasado 18 de diciembre se conmemoró el Día internacional de las personas migrantes; en este marco, la CDHDF reconoció el trabajo que realiza la Red DH Migrantes —en la que participan organizaciones de la sociedad civil y organismos públicos de derechos humanos, tanto de México como de Centroamérica—. Dicha Red tiene el objetivo de proteger y promover los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito, desde la gestión local y a través de la articulación de OPDH y OSC con la finalidad de incidir en las condiciones que afectan el derecho a la dignidad, integridad y seguridad personal, y desincentivar así escenarios de discriminación e intolerancia hacia migrantes en tránsito.

Asimismo, el mes anterior la institución realizó el 2º foro internacional sobre la crisis y emergencia humanitaria de la migración en Centroamérica y México. A través de este tipo de actividades se busca compartir aprendizajes e implementar mecanismos de colaboración a fin de lograr la sistematización y difusión de buenas prácticas, y de herramientas y metodologías que permiten el desarrollo de protocolos y materiales para la protección de las personas y sus derechos. D

Fotografía: archivo/CDHDF.

Autoridades capitalinas se comprometen a cumplir Propuesta General 01/2014 e implementar una estrategia contra actos de tortura

El pasado 22 de diciembre, la titular de la CDHDF, Dra. Perla Gómez Gallardo, hizo entrega a las autoridades del Gobierno del Distrito Federal de la Propuesta General 01/2014 en la cual se analiza el fenómeno de la tortura en la ciudad de México y se proponen acciones para su prevención, sanción y erradicación desde una perspectiva de derechos humanos.

Dicha Propuesta se basa en las quejas investigadas por esta Comisión, así como en las recomendaciones emitidas desde que la CDHDF inició sus labores en el año 1993. En ellas se identifican patrones y fallas estructurales de las instituciones que forman parte de los sistemas de seguridad y procuración de justicia en esta ciudad.

Asimismo, el documento integra elementos normativos nacionales e internacionales relativos a la tortura, estableciendo siempre el estándar más amplio de protección de las personas.

Como respuesta, las autoridades involucradas han manifestado un amplio compromiso para atender el documento e implementar una ruta de trabajo conjunta que permita la atención institucional a fin de erradicar totalmente las prácticas de tortura.

Ello sin olvidar que la denuncia y visibilización por parte de quienes viven y transitan en el Distrito Federal son la vía idóneas para acabar con este tipo de prácticas. D



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede
Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Norte
Payta 632, col. Lindavista, del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

Sur
Av. Prol. Div. del Norte 5662, Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco, 16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

Oriente
Cuauhtémoc 6, 3er piso, esquina con Ermita, Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087

Centro de Consulta y Documentación
Av. Universidad 1449, edificio B, planta baja, col. Florida,
pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1833



www.cdhdf.org.mx

